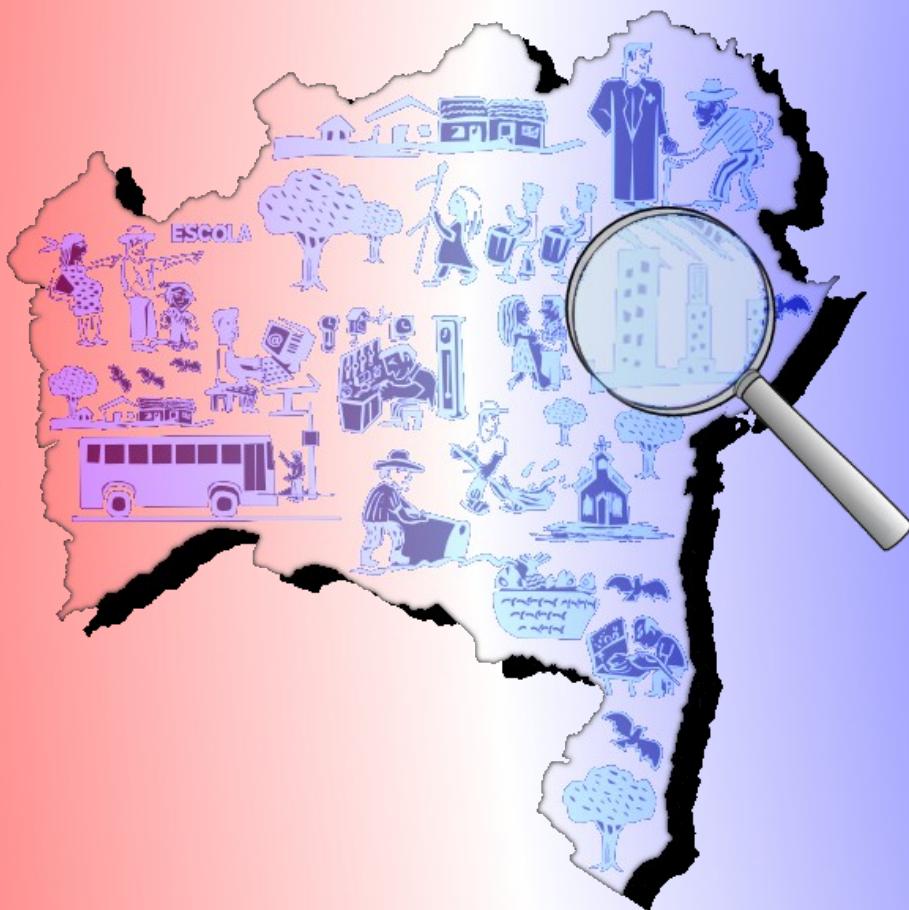


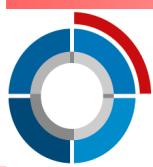
SUMÁRIO EXECUTIVO

AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO



Programa 101 – Fortalecimento da Educação Básica

Abril de 2013



MONITORAMENTO
E AVALIAÇÃO
DE PROGRAMAS
DE GOVERNO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO



SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

1. AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO

O monitoramento e a avaliação de Programas de Governo tem finalidades bastante precisas: (1) proporcionar aos gestores públicos bases para a tomada de decisões eficazes sobre os mesmos; (2) estabelecer elementos para maior transparência da política pública; (3) desenvolver e melhorar estratégias de intervenção na realidade e gerar aprendizado institucional; e (4) proporcionar tanto aos gestores públicos, como aos diversos setores interessados da sociedade, acesso a informações relevantes quanto a execução da política pública, contribuindo para a efetividade dos gastos públicos e participação social, fortalecendo assim as instituições envolvidas e a própria sociedade.

Os instrumentos do monitoramento e da avaliação são fundamentais para uma gestão orientada para resultados, na medida em que podem – e devem – ser utilizados durante todo o ciclo de gestão, subsidiando desde o planejamento e formulação de uma intervenção, o acompanhamento de sua implementação, os consequentes ajustes a serem adotados, e até as decisões sobre sua manutenção, aperfeiçoamento, ampliação, redirecionamento ou interrupção.

As diferenças entre o monitoramento e a avaliação são basicamente de escopo e tempo. Enquanto o monitoramento é um instrumento de gestão que proporciona o exame contínuo de processos, produtos e resultados das ações públicas realizadas, gerando recomendações de melhorias ao processo de execução, a avaliação tem uma atuação mais profunda e ampla, na medida em que realiza exame detalhado, tendo como agente provocador os dados do monitoramento. A avaliação permite a análise da informação, conteúdo, estrutura, processo e resultados das ações governamentais, possibilitando o aperfeiçoamento da gestão e efetividade da intervenção estatal.

O objetivo deste Sumário Executivo é apresentar os principais resultados oriundos da Avaliação Inicial e do Monitoramento do Programa 101 – Fortalecimento da Educação Básica.

A Avaliação Inicial qualifica os parâmetros que permitem aos dirigentes conhecer, opinar, comparar e decidir acerca dos Programas de Governo, possibilitando melhorias substantivas na qualidade do planejamento e execução das ações de política pública. Fundamentada na igualdade de critérios para todos os projetos ou Programas que tenha por objeto, a Avaliação Inicial concentrou-se na análise de aspectos do desenho do Programa (concepção, planejamento e gestão) sem a pretensão de chegar a conclusões sobre os efeitos e os impactos destes nem estabelecer relações de causalidade entre o desempenho das ações e as mudanças nas condições dos seus beneficiários.

Com o objetivo de avaliar o desenho, planejamento e gestão dos Programas do PPA 2012-2015, a metodologia utilizada está alinhada com as melhores práticas nacionais e segue uma tendência internacional de realização de avaliação de Política Pública fomentada inclusive por órgãos de financiamento como o Banco Mundial que visam à efetividade na utilização de seus recursos.

É importante ressaltar que o modelo proposto se aproxima bastante da Avaliação Executiva de Projeto (AEP), por considerar suas dimensões focais e prazo de realização. Esta, também, utiliza os instrumentos metodológicos e de coleta de dados semelhantes, a exemplo da Matriz do Marco Lógico¹ (MML) e Pesquisa de Campo.

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

Quanto ao Monitoramento, o recorte escolhido permitiu a análise da Execução Financeira do Programa em 2012, a partir dos dados extraídos do Sistema Informatizado de Planejamento (Siplan). Foram analisados os resultados do desempenho financeiro do Programa, de modo a verificar mudanças orçamentárias e a execução financeira, inclusive por Compromisso.

Os principais usuários do monitoramento e da avaliação deste Programa de Governo são: a Seplan, por atribuição regimental, especialmente a SGA; as secretarias da Educação; da Segurança Pública; e de Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado da Bahia, responsáveis por sua execução; e a Casa Civil do governo, por sua atribuição regimental de articulação das políticas públicas.

Neste processo, monitoramento e avaliação se articulam em uma relação de complementaridade. Seus processos se retroalimentam de forma que o primeiro fornece uma visão instantânea da situação do Programa em execução, em que pese sua concepção, desenho e gestão. A avaliação, por sua vez, indica as questões críticas e possíveis soluções a serem monitoradas, viabilizando a ação do gestor no sentido de aperfeiçoar o Programa para obter mais e melhores resultados. A avaliação da concepção do Programa e da qualidade do planejamento aliada às informações do monitoramento fornecem insumos estratégicos para a gestão. Nesse sentido, um melhor controle do gestor, possibilitado por este Sumário Executivo, direciona ao cumprimento das metas além de mais e melhores resultados.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a Avaliação Inicial de Programas de Governo, foram utilizados seguintes recursos metodológicos: (1) Elaboração de Proposta de Matriz do Marco Lógico; (2) Coleta de informações documentadas; e (3) Realização de Pesquisa de Campo.

A pesquisa de campo combinou abordagens e procedimentos quantitativo e qualitativo. As abordagens quantitativas (Questionário *on-line*), por definição, permitem aferir a magnitude e extensão dos fenômenos, sem, todavia, possibilitar a exploração do seu significado substantivo. Com a utilização dos métodos qualitativos de Grupo Focal e Entrevistas Coletivas, torna-se possível explorar não apenas o comportamento das variáveis e identificar as relações existentes entre elas, mas também examinar os sentidos a elas atribuídos que as tornam significativas e capazes de orientar as ações dos atores. Quanto à amostra, esta foi do tipo não-probabilística, de natureza intencional, definida segundo o critério de envolvimento com a formulação e implementação do Programa selecionado.

No que tange ao Monitoramento, para as análises da execução financeira dos Programas em 2012, foram realizadas coletas de dados referentes aos recursos financeiros: Orçado Inicial (orçamento conforme publicado na LOA), Orçado Atual (valor inicial, acrescido ou deduzido, após as modificações orçamentárias, ao final do exercício), Empenhado (crédito orçamentário formalmente comprometido com o atendimento de encargos ou compromissos assumidos perante terceiros), Liquidado (valor reconhecido pela administração como devido, após o recebimento do objeto gerador do débito e o exame da documentação pertinente) e Pago (pagamentos feitos aos credores, com base nas despesas liquidadas); por Compromissos e Fonte de Recursos (origem e natureza dos recursos orçamentários), a eles atreladas, de cada um dos Programas. Estes dados foram extraídos por meio de Pesquisa Dinâmica (levando em consideração os dados referentes à

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

Projetos, Atividades Finalísticas e investimentos de Empresas não Dependentes) do relatório de Informações do Siplan e organizados em uma tabela.

Em seguida foi realizada a leitura dos dados da tabela, dividida em duas seções. A primeira seção diz respeito à análise dos resultados gerais do desempenho financeiro do Programa, de modo a verificar mudanças orçamentárias e a execução financeira (utilização dos recursos financeiros, visando quitar as obrigações assumidas, que, no caso desta análise utilizou-se o valor Pago para os cálculos), inclusive das Fontes de Recursos. A segunda seção trata dos resultados financeiros do Programa por Compromisso.

3. AVALIAÇÃO INICIAL: DESCRIÇÃO DO PROGRAMA E APRESENTAÇÃO DO GRUPO PESQUISADO

O Programa Fortalecimento da Educação Básica surgiu com o intuito de concentrar esforços na busca da melhoria da qualidade da educação por meio de ações com base técnico-científica. Sua ementa – “Fortalecer a educação básica, garantindo o acesso, a permanência e a aprendizagem do estudante, combatendo a reprovação, o abandono e a evasão escolar” – reflete o ideal da educação de elevar o desempenho dos estudantes baianos, cumprindo o papel de emancipadora de pessoas e de ferramenta para o desenvolvimento econômico e social.

O Programa está inserido no Eixo Estruturante Inclusão Social e Afirmação de Direitos, na área temática Educação, e está estruturado em 12 compromissos, ligados à Secretaria da Educação (SEC), à Secretaria da Segurança Pública (SSP) e à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (Secti); 73 entregas e 57 ações orçamentárias. Estão previstos recursos para os quatro anos do PPA 2012-2015 na ordem de 12,42 milhões de reais.

No que tange à pesquisa quantitativa, foram convocados 38 representantes do Programa, sendo que, destes, 37 responderam ao questionário, resultando em um aproveitamento da amostra de aproximadamente 97%. No grupo focal estavam presentes oito representantes dos diversos órgãos que participam da execução do Programa (Secretaria da Educação; Secretaria da Segurança Pública; e Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação). Na investigação dos respondentes quanto ao Cargo que ocupavam, dez encontravam-se exercendo o cargo de diretor, enquanto sete eram técnicos; seis assumiam o cargo de coordenador; cinco eram superintendentes, e quatro assumiam o cargo de coordenador técnico. Também responderam ao questionário dois assessores, um diretor-geral, um subsecretário e um respondente com outro cargo não contemplado na questão (“Coordenador Geral do Programa”). No que diz respeito ao vínculo com o órgão 23 compunham a categoria Temporário (comissionado, função gratificada, REDA), enquanto 14 faziam parte do quadro efetivo.

4. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

Os principais resultados da construção de proposta de Matriz de Marco Lógico e Pesquisa de Campo foram agrupados e sintetizados em PONTOS FORTES e PONTOS FRACOS do Programa e estão apresentados a seguir:

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

Quadro 1 – Síntese dos Resultados da Pesquisa

CONCEPÇÃO

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>1 – O processo de formulação envolve insumos diversos: demandas sociais e estudos setoriais. Uma fonte de consulta relevante foram os estudos e as discussões organizadas pela SEC e consubstanciadas no Programa Todos pela Escola. Este Programa reúne as diretrizes básicas da Secretaria da Educação para a gestão 2011-2014 e dá origem ao Programa do PPA Fortalecimento da Educação Básica.</p> <p>2 – Entendimento comum da orientação do Programa para uma abordagem de longo prazo de fortalecer a oferta e garantir a qualidade da educação.</p> <p>3 – Conhecimento dos resultados esperados do Programa, a inserção de resultados específicos no conjunto das estratégias globais e a sua expressão em termos de metas e indicadores.</p> <p>4 – Existência de alinhamento entre ementa, enfoques estratégicos, compromissos e entregas do Programa, o que denota encadeamento lógico desta proposta de política pública.</p> <p>5 – O desdobramento do escopo do Programa em ações e entregas de forma satisfatória, de modo a permitir o alcance do seu objetivo geral.</p>	<p>1 – Ausência de consideração dos pressupostos ou circunstâncias que se considera como antecedentes e necessárias ao funcionamento do Programa.</p> <p>2 – Carência de informações para a verificação da lógica vertical do Programa e coerência e encadeamento lógico entre seus elementos: insuficiência nas informações referentes à estrutura atual de execução do programa.</p> <p>3 – Embora a origem do Programa seja atribuída a estudos setoriais, estes não foram feitos especificamente para a caracterização da situação-problema e a elaboração do projeto de intervenção. Quanto à incorporação das demandas sociais advindas do processo de escuta social – Plano Plurianual Participativo (PPA-P), sociedade organizada –, os critérios utilizados para a sua consolidação e uso na concepção do Programa não foram identificados.</p> <p>4 – Na concepção do Programa não foram identificados os atributos dos territórios, suas necessidades ou os impactos regionais das ações de política pública. Desta forma, o estabelecimento das prioridades por território de identidade não precede a formulação/concepção do Programa. A discriminação das metas conforme os territórios de identidade acontece <i>a posteriori</i>, no momento de distribuição do recurso e segundo os seguintes critérios: valores assumidos pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e/ou aderência dos municípios ao Pacto pela Educação: Programa Todos pela Escola.</p>

PLANEJAMENTO

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>1 – Identificação e alinhamento da estratégia de médio e o longo prazo do governo estadual para a educação básica a partir do Programa Todos Pela Escola.</p> <p>2 – Aderência das ações do Programa Fortalecimento da Educação Básica ao Programa Todos Pela Escola, documento que consolida as ações de gestão estratégica da SEC.</p> <p>3 – Entendimento dos critérios usados para a alocação dos recursos financeiros necessários ao Programa.</p> <p>4 – Clara identificação dos papéis e responsabilidades das unidades executoras do Programa.</p>	<p>1 – Carência do Programa no que tange à utilização de ferramentas de planejamento necessárias à garantia de critérios mínimos de consistência e coerência na fase de concepção/planejamento.</p> <p>2 – Fragilidades quanto ao fornecimento de suporte técnico e metodológico às equipes para apropriação dos instrumentos necessários à formulação/planejamento do Programa.</p> <p>3 – Inexistência de mecanismos de identificação e mapeamento dos riscos. Não estão explicitados os instrumentos utilizados para a efetiva gestão dos riscos, não há menção quanto à elaboração de indicadores de monitoramento, ou mesmo um plano de ação para mitigação dos riscos.</p> <p>4 – Recursos necessários à resolução da situação-problema insuficientes, principalmente no que tange à estrutura de pessoal (lacunas de número e formação das equipes de trabalho) e capacidade operacional (recursos tecnológicos, infraestrutura).</p> <p>5 – Insegurança quanto ao prazo e aos recursos (físicos, financeiro e de pessoal) para cumprimento das metas estabelecidas no Programa. A dificuldade de atendimento das metas relaciona-se a: estrutura inadequada dos órgãos responsáveis pelo Programa; dificuldade de contratação em função da LRF; além dos entraves da burocracia estatal – morosidade dos processos licitatórios, falta de agilidade e</p>

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

cooperação dos órgãos de controle interno do estado.

6 – Baixa capacidade de resposta dos Órgãos/Entidades ante os desafios colocados para a execução das ações relacionadas aos compromissos sob sua responsabilidade. As equipes de trabalho não estão estruturadas para atender às demandas, e a infraestrutura e os recursos tecnológicos existentes estão obsoletos.

7 – Comunicação intragovernamental ineficaz. Não é percebido um fluxo contínuo de informações entre os atores relevantes do Programa, o que poderá prejudicar sobremaneira o alcance dos resultados pretendidos. Quanto à existência de mecanismos formais de comunicação, estes não foram explicitados.

8 – Desvios de função e lacunas de capacidades das equipes de trabalho.

GESTÃO/EXECUÇÃO

Pontos Fortes

1 – Alinhamento entre o Programa publicado no PPA e o efetivamente executado.
2 – Existência de complementaridade e interdependência entre os compromissos na implementação do Programa.
3 – Coordenação, articulação, acompanhamento e controle das atividades relacionadas a cada um dos compromissos do Programa a partir da Subsecretaria da Secretaria de Educação. Destaca-se, entretanto, que os mecanismos para articulação com as demais secretarias executoras do Programa (SSP e Secti) e de tomada de decisão não tenham sido adequadamente apresentados.
4 – Indicadores suficientemente bem elaborados, embora se reconheça a necessidade de indicadores adicionais de acompanhamento para o Programa.
5 – Utilização de mecanismo para tornar públicas as informações sobre a sua execução e resultados do Programa. Os mecanismos mais utilizados são: website oficial e as publicações da Secom, o Portal da Transparência, os seminários, as conferências e as reuniões técnicas.

Pontos Fracos

1- Baixa participação no orçamento dos Compromissos vinculados ao processo educacional (Compromissos 1, 2, 6, 7, 8, 10, 12 e 13). Baixa execução de recursos aportados no programa no decorrer do exercício. Ex: execução financeira de 6% da Fonte 31 (Transferência Voluntária Federal/Direta).
2- Grande concentração de recursos em apenas um Compromisso (C9) e em ações orçamentárias voltadas para a gestão de unidades escolares (6538 - Funcionamento das Unidades Escolares - Educação Básica, 6540 - Funcionamento das Unidades Escolares - Educação Básica - Locação de Mão de Obra, 6639 - Administração de Pessoal e Encargos - Educação Básica e 6640 - Administração de Pessoal Sob Regime Especial de Contratação/REDA - Educação Básica).
3- Oito dos Compromissos do Programa apresentaram uma participação menor que 0,1% no orçamento ao final do exercício.

FONTE: Informações da Pesquisa

5. PROPOSTAS DE MELHORIAS

Baseadas nas fragilidades apontadas pela MML e pela pesquisa de campo, foram relacionadas propostas de melhoria para o Programa 101 – Fortalecimento da Educação Básica, conforme apresentado a seguir:

Quadro 2 – Propostas de Melhoria

CONCEPÇÃO	PLANEJAMENTO	GESTÃO/EXECUÇÃO
1- Implantar prática de realização de Estudos Diagnósticos sobre as áreas de atuação dos Órgãos/Entidades responsáveis pelo Programa. Esta ação é fundamental para melhor definição do escopo das ações de	1- Oferecer capacitação para a utilização generalizada da MML.	1- Estabelecer uma Instância de Gestão Específica para o Programa do PPA.

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

política pública, de maneira que compromissos, metas, entregas, ações e limites de atuação do Programa coincidam com seu objetivo e estratégia de atuação.		
2- Estabelecer métricas para aferição de resultados do Programa. Elaborar Indicadores para o PPA de modo a obter mais informações sobre os resultados pretendidos pelo Programa.	2- Estabelecer equipe encarregada de identificar e analisar os pontos de inconsistência no planejamento do Programa e propor os ajustes cabíveis, segundo a metodologia do Marco Lógico.	2- Capacitar as equipes responsáveis pela Comunicação das Informações sobre a execução e os resultados do Programa.
3- Constituir grupo de trabalho para levantar critérios para elaboração de proposta para Territorialização das Metas, identificando os atributos dos territórios, suas necessidades ou os impactos regionais das ações da política pública. Com base nesses resultados, explicitar as prioridades segundo os territórios de identidade.	3- Incorporar à MML o enunciado dos Pressupostos e respectivos Indicadores.	3- Elaborar proposta de Publicização Qualificada e específica das ações do Programa para a sociedade, o governo e outros atores importantes.
	4- Oferecer capacitação para a utilização generalizada das Ferramentas de Análise de Risco.	4- Constituir espaço específico para discussão e apresentação de propostas de solução para os desafios da Comunicação Intragovernamental.
	5- Realizar o mapeamento e a Análise dos Riscos das metas seguindo os seguintes passos: aquisição de instrumentos de análise de riscos, elaboração de indicadores de monitoramento e plano de ação para mitigação do risco.	5- Introduzir a cultura de Monitoramento e Avaliação, com reconhecimento do papel fundamental desta etapa do Programa;
	6- Implantar ou fortalecer metodologias de Gestão por Competências das Equipes de Trabalho.	6- Incorporar ao Programa do PPA as alterações na estrutura sugeridas pelos Executores do Programa.
	7- Capacitar as equipes responsáveis pela Execução do Programa.	7- Eliminar possíveis gargalos no processo de execução de recursos aportados ao Programa, principalmente os oriundos do governo federal.
		8- Criar mecanismo para avaliar a execução de recursos dos Compromissos citados.
		9- Realizar estudo para verificar e corrigir a baixa participação no orçamento do Programa dos Compromissos ligados à melhoria do processo educacional.

FONTE: Informações da Pesquisa

6. EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PROGRAMA

6.1 Resultados gerais

Na Lei Orçamentária Anual de 2012 o orçamento para o Programa 101 – Fortalecimento da Educação Básica, foi aprovado com o valor inicial de R\$ 2,5 bilhões. Ao final de 2012², após modificações orçamentárias, a dotação do Programa alcançou o valor de R\$ 2,7 bilhões Dados extraídos do Siplan em 14/03/13.. Este montante indica que houve um aumento de R\$ 137,1 milhões ou 5,4% sobre o seu orçamento inicialmente previsto, mostrando um distanciamento discreto em relação ao planejado.

A execução financeira do Programa Fortalecimento da Educação Básica em 2012, foi de 91,6%, onde, no período foram pagos R\$ 2,5 bilhões, enquanto que R\$ 2,6 bilhões, foram liquidados³.

Este programa dispõe de recursos alocados a partir de oito diferentes Fontes, das quais a Fonte 07 (Recursos Vinculados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB) é a que aporta maior volume de recursos, tendo um orçado inicial de R\$ 2,2 bilhões, ao passo que no final de 2012, após Proposta de Modificações Orçamentárias (PMO), sua dotação alcançou R\$ 2,3 bilhões. Este montante indica que houve um acréscimo de R\$ 114,1 milhões, correspondendo a 5,3% sobre o orçamento na LOA 2012. A execução financeira da Fonte correspondeu a 95,5%, ou R\$ 2,17 bilhões do efetivamente pagos, enquanto que foram liquidados R\$ 2,23 bilhões no mesmo período.

Destaca-se ainda as Fontes 01 (Contrapartida) sem execução financeira em 2012 e a Fonte 31 (Contribuições e/ou Auxílios de Órgãos e Entidades Federais – Administração Direta) que teve seu orçamento acrescido em 423% no decorrer do exercício. Apesar deste incremento vultoso a execução financeira da fonte foi menor que 6,0%.

6.2 Resultados do Programa por Compromisso

O Programa Fortalecimento da Educação Básica contempla 12 compromissos, sendo que o Compromisso 9 absorveu 89,6% (R\$ 2,4 bilhões), dos recursos alocados (orçado atual) em 2012, enquanto que a grande maioria dos Compromissos apresentou participação menor que 1% do orçamento no período.

C9 - Assegurar as condições objetivas para oferta de ensino pela rede pública estadual - SEC. O compromisso foi orçado inicialmente em R\$ 2,2 bilhões, mas ao final de 2012 o valor alcançou aproximadamente R\$ 2,4 bilhões, o que representou um ajuste orçamentário de 6,5% (R\$ 157,7 milhões). Do total do orçamento do Compromisso ao final do exercício, R\$ 2,4 bilhões foram liquidados e R\$ 2,26 bilhões foram efetivamente pagos, configurando uma execução financeira sobre o pago 93,7% respectivamente.

A Fontes que alocaram recursos ao Compromisso estão descritas a seguir: Fontes 00, 01, 07, 08 (Cota-Parte do Salário Educação), 14 (Recursos Vinculados à Educação), 22 (Contribuições do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), 31 e 130 (Recursos Diretamente Arrecadados por Entidades da Administração Direta).

No que se refere as fontes deste Compromisso, o destaque é dado à Fonte 07, que concentrou aproximadamente 91% dos recursos alocados ao Compromisso. Para esta Fonte estavam inicialmente alocados R\$ 2,07 bilhões, ao final do exercício este valor alcançou a marca de aproximadamente R\$ 2,20 bilhões, valor que representa um crescimento de 6,13%. A execução financeira foi de 96,1%, tendo pago R\$ 2,11 bilhões,

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

enquanto que foram liquidados R\$ 2,16 bilhões. Na comparação com o Programa, a Fonte 07 respondeu, sozinha, por 84,1% dos recursos liquidados e 85,8% dos recursos pagos pelo total Programa em 2012.

Dentre as demais Fontes de recursos alocadas ao Compromisso, a Fonte 31 foi a que apresentou o maior incremento do seu orçamento ao longo do ano, 375,9%, saindo de R\$ 532 mil para R\$ 2,5 milhões. Apesar deste percentual de incremento considerável, a Fonte chegou, ao final do exercício sem qualquer execução financeira, com relação ao pago, embora tenham sido liquidados R\$ 1,98 milhão.

A Fonte 00 recebeu inicialmente R\$ 16,7 milhões, mas ao final do exercício alcançou R\$ 21,5 milhões, através de PMO, aumentando seu orçamento em 28,8% (R\$ 4,8 milhões). Destes foram pagos R\$ 18,2 milhões, alcançando a execução financeira de 84,7%, enquanto que foram liquidados R\$ 20,3 milhões.

A Fonte 08 recebeu R\$ 55,9 milhões inicialmente e alcançou no final do exercício R\$ 65 milhões através de PMO, havendo um acréscimo de 16,3% (R\$ 9,1 milhões). A Fonte 14 recebeu inicialmente R\$ 65,3 milhões e no decorrer do exercício foram aportados R\$ 14,3 milhões, aumentando seu orçamento em 21,9% (R\$ 79,5 milhões) e na Fonte 22 foram previstos inicialmente R\$ 42,1 milhões e no decorrer do exercício foram retirados R\$ 1,5 milhão, reduzindo seu orçamento em -3,6% (R\$ 40,6 milhões).

A Fonte 130 foi inserida ao programa no decorrer da execução da LOA 2012, sendo alocados R\$ 2,07 milhões através de Proposta de Modificação Orçamentária - PMO. Destes foram liquidados R\$ 2,03 milhões e pagos R\$ 2,03 milhões com a execução financeira de 98,3% e 98,3% respectivamente e as fontes 01 e 31 não tiveram execução financeira.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa 101 – Fortalecimento da Educação Básica originou-se de um processo de formulação que envolve insumos diversos: estudos setoriais, discussões organizadas pela Secretaria da Educação e consubstanciadas no Programa Todos pela Escola e demandas sociais (PPA-P, sociedade organizada).

Apesar das fragilidades verificadas durante sua formulação e a do PPA, especialmente aquelas relacionadas com a adoção de uma nova metodologia para seu planejamento, os participantes da pesquisa informaram haver aspectos positivos originados do novo processo. São eles: entendimento comum da orientação do Programa; conhecimento dos resultados esperados do Programa; desdobramento do escopo do Programa em ações e entregas, de modo a permitir o alcance do seu objetivo geral; clareza quanto aos critérios usados para a alocação dos recursos financeiros necessários ao Programa; identificação dos papéis e responsabilidades das unidades executoras do Programa.

Entretanto, a existência de diversas ações no Programa, de naturezas diferentes e muitas vezes superpostas, merece uma análise mais detalhada. Embora a origem do Programa seja atribuída a estudos setoriais, estes não foram feitos especificamente para a caracterização da situação-problema e a elaboração do projeto de intervenção; na concepção do Programa não foram identificados os atributos dos territórios, suas necessidades ou os impactos regionais das ações de política pública. Não foram previstos a identificação e o mapeamento dos riscos. Destaca-se ainda a insegurança quanto ao prazo e aos recursos (físicos e de pessoal) para cumprimento das metas estabelecidas no Programa.

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

Neste contexto, esta Avaliação Inicial teve por objetivo a identificação dos problemas relacionados com a concepção, o planejamento e a gestão do Programa e a construção de uma linha de base para as próximas avaliações, bem como contribuir, neste momento, para o seu aperfeiçoamento. Este instrumento também aponta elementos importantes que podem influenciar no desempenho dos Programas e, portanto, devem ser observados pelo monitoramento em curso no âmbito da SGA.

Por fim, esta Avaliação Inicial propõe uma série de medidas para o aperfeiçoamento do Programa, conforme apresentado no Plano de Melhoria. Destacam-se: estabelecer equipe encarregada de identificar e analisar os pontos de inconsistência no planejamento do Programa e propor os ajustes cabíveis, segundo a metodologia do Marco Lógico; incorporar à MML o enunciado dos pressupostos e respectivos indicadores; realizar o mapeamento e a análise dos riscos das metas; criar instância de gestão específica para o Programa; elaborar métricas para aferição de resultados do Programa; novos indicadores para obter mais fidedignidade aos resultados pretendidos; e capacitar as equipes responsáveis pela execução do Programa.

Ainda com o objetivo de aperfeiçoar o desempenho do Programa, os sistemas de Monitoramento deverão atentar para as seguintes recomendações:

1. Apresentar os Pressupostos da MML, ou circunstâncias que se considera como antecedentes e necessárias ao perfeito funcionamento do Programa, para a elaboração de um plano de resposta aos riscos;
2. Revisar a ementa, os enfoques estratégicos, os compromissos e as entregas do Programa de forma a permitir a melhor composição da lógica do PPA com o Programa em execução.

Adicionalmente, com vistas a dar continuidade as próximas etapas do Processo de Monitoramento, os elementos que comporão o Plano de Monitoramento do ano de 2013 são aqueles constantes na estrutura proposta pelo PPA 2012-2015: metas, entregas e indicadores.

As metas serão obrigatoriamente monitoradas, em respeito a legislação vigente (Lei nº12.504 de 29 de dezembro de 2011, art. 11). No entanto, a priorização das metas será definida segundo: 1) grau de importância para resolução do problema a que o Programa se propõe a resolver; 2) impacto na execução do Programa; 3) viabilidade da coleta de dados, 4) ser oriunda da escuta social, 5) ter recursos alocados no exercício vigente, e 6) volume de recursos alocados.

Os indicadores, diferentemente das metas, tem sua escolha enquanto elemento a ser monitorado em caráter facultativo. Devem ser utilizados quando for conveniente para as análises e conclusões sobre o programa. Podem ser os indicadores do Programa, clássicos ou ainda construídos, desde que respeitem os princípios de: 1) viabilidade: dados disponíveis com fonte confiável, 2) clareza e objetividade, e 3) apuração com periodicidade garantida e ou consolidada.

As entregas, assim como os indicadores, poderão ser selecionadas como elemento a ser monitorado de forma complementar. Deve-se lançar mão do seu uso quando a meta por si só não for capaz de fornecer dados que permitam uma análise conclusiva para o processo decisório. Desta forma, será necessário estabelecer previsões quantitativas anuais para que seja possível o seu monitoramento, visto que seus quantitativos não são expostos no PPA. Sua seleção deve levar em conta as seguintes fatores: 1) impacto na consecução do compromisso a que esta atrelada, 2) montante de recursos vinculados nas ações orçamentárias, e 3) viabilidade: dados disponíveis com fonte confiável.

7. REFERÊNCIAS

SEPLAN, 2013. **Relatório de Avaliação Inicial Programa 101 – Fortalecimento da Educação Básica**, Superintendência de Gestão e Avaliação - Diretoria de Avaliação. Março, 2013.

GOVERNADOR

Jaques Wagner

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO

José Sergio Gabrielli de Azevedo

CHEFIA DE GABINETE

Clóvis Caribé Menezes dos Santos

SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO E AVALIAÇÃO

Maria Lúcia Cunha de Carvalho

DIRETORIA DE AVALIAÇÃO

Carmen Lúcia Lima (até fev. de 2013)

Thaiz Braga

DIRETORIA DE MONITORAMENTO

Maria Aparecida Fortes de Almeida Presídio

COORDENAÇÃO DE ARTICULAÇÃO

Jamille Lima

COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO

Roberto Costa

COORDENAÇÃO DE PESQUISA E AVALIAÇÃO

Thaiz Braga (até fev. de 2013)

Rodrigo Cerqueira

COORDENAÇÃO DE SISTEMATIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO

Vanduy Santos (até fev. de 2013)

ELABORAÇÃO TÉCNICA

Thaiz Braga

Rodrigo Cerqueira

Valéria Peruna

Mateus Silva

PESQUISA DE CAMPO E COLETA DE DADOS

Vanduy Cordeiro dos Santos

Rodrigo Cerqueira

Fábia Alves

Fabiana Pereira

EDITORAÇÃO

Egla Costa

CONSULTORIA

PLANUS Estratégia e Gestão

¹ A construção de uma hipótese para a MML tem por finalidade dispor as informações do Programa de forma que seja possível a análise dos indicadores propostos; a identificação da existência de fontes de verificação; e a verificação das condições externas que influenciam o alcance dos objetivos propostos. Esta é a Lógica Horizontal da MML. A identificação dos objetivos do Programa e verificação da sequência lógica das propostas apresentadas para a consecução destes objetivos constitui a Lógica Vertical.

² Dados extraídos do Siplan em 14/03/13.

³ Os Restos a Pagar do exercício de 2011 estão incluídos nos montantes de recursos tanto Liquidados quanto Pagos em 2012, de modo que os valores não guardam necessariamente uma equivalência com os componentes de ações efetivamente executados no exercício.

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

APÊNDICE

PROGRAMA 101 - FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

PROGRAMA 101 - FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA								RS 1,00	
Compromisso / Código - Fonte de Recurso	Orçado Inicial (A)	Orçado Atual (B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Orçado Atual Total (B/F)	Movimentação Orçamentária (B-A)	Empenhado (C)	Execução Financeira do Empenhado / Orçado Atual (C/B)	Liquido do Financeira do Orçado Atual / Orçado Atual (D/B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)	Participação (%) da Execução Financeira do Pago / Orçado Atual (E/B)
C1 - SEC - Alfabetizar todas as crianças de até 8 anos de idade e extinguir o analfabetismo escolar	46.619.000	45.005.065	1,7	-1.613.935	23.930.798	53,2	23.357.817	51,9	17.671.352
00 - ORDINÁRIO	4.700.000	699.099	0,0	-4.000.901	699.097	100,0	699.097	100,0	683.597
07 - FUNDEB	4.167.000	4.456.299	0,2	289.299	4.174.450	93,7	4.155.094	93,2	3.856.523
08 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	2.500.000	1.839.389	0,1	-660.611	1.670.214	90,8	1.670.214	90,8	1.641.327
14 - VINC EDUCAÇÃO	35.000.000	14.459.172	0,5	-20.540.828	14.246.600	98,5	13.738.070	95,0	8.638.674
22 - FNDE	252.000	23.551.106	0,9	23.299.106	3.140.437	13,3	3.095.343	13,1	2.850.331
31 - TRANSF VOLUNTARIA FEDERAL/DIRETA	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0,0	0,0
C2 - SEC - Fortalecer a inclusão educacional, garantindo o tratamento das temáticas relacionadas ao ensino da história e cultura africana, afro-brasileira e indígena, bem como às questões de gênero e sexualidade, identidade étnico-racial, educação especial e educação em direitos humanos	2.100.000	3.241.958	0,1	1.141.958	1.756.402	54,2	1.597.662	49,3	1.408.425
07 - FUNDEB	1.100.000	723.592	0,0	-376.408	662.791	91,6	658.881	91,1	443.697
08 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	600.000	569.756	0,0	-30.244	569.756	100,0	569.756	100,0	569.756
14 - VINC EDUCAÇÃO	400.000	535.610	0,0	135.610	523.855	97,8	369.015	68,9	394.972
22 - FNDE	0	1.413.000	0,1	1.413.000	0	0,0	0	0,0	0,0
C3 - SEC - Ampliar o acesso à educação integral, elevando os tempos e espaços educativos e garantindo a permanência dos estudantes na escola	3.580.000	4.441.242	0,2	861.242	431.477	9,7	420.003	9,5	248.654
00 - ORDINÁRIO	200.000	188.000	0,0	-12.000	187.980	100,0	187.980	100,0	13.080
07 - FUNDEB	400.000	341.011	0,0	-58.989	241.311	70,8	229.838	67,4	233.389
08 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	1.000.000	2.231	0,0	-997.769	2.185	97,9	2.185	97,9	2.185
22 - FNDE	1.980.000	3.910.000	0,1	1.930.000	0	0,0	0	0,0	0,0



MONITORAMENTO
E AVALIAÇÃO
DE PROGRAMAS
DE GOVERNO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO



SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

APÊNDICE

PROGRAMA 101 - FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Compromisso / Código - Fonte de Recurso	Orçado Inicial (A)	Orçado Atual (B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Orçado Atual Total (B/F)	Movimentação e Orçamentária (B-A)	Empenhado (C)	Execução Financeira do Empenhado / Orçado Atual (C/B)	Liquitado (D)	Financeira do Liquido / Orçado Atual (D/B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)		Participação (%) Execução Financeira do Pago / Orçado Atual (E/B)
									Pago (E)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)	
C4 - SEC - Reduzir a repetência e o abandono escolar, auxiliando o acesso e a permanência dos alunos pertencentes à rede estadual de ensino	160.715.000	150.159.107	5,6	-10.555.893	142.503.642	94,9	141.960.833	94,5	129.503.678	5,3	86,2
00 - ORDINÁRIO	15.176.000	13.788.141	0,5	-1.387.839	13.690.599	99,3	13.591.978	98,6	10.614.271	0,4	77,0
07 - FUNDEB	29.374.000	23.866.138	0,9	-5.457.862	23.660.048	99,1	23.146.955	97,0	18.670.891	0,8	78,2
14 - VINC EDUCAÇÃO	26.800.000	25.489.658	0,9	-1.310.342	23.266.569	91,3	23.265.207	91,3	18.261.823	0,7	71,6
22 - FNDE	89.415.000	87.015.170	3,2	-2.399.830	81.886.427	94,1	81.956.693	94,2	81.956.693	3,3	94,2
C5 - SEC - Valorizar os profissionais da educação e promover sua formação nas diversas áreas do conhecimento	19.300.000	14.107.614	0,5	-5.192.386	11.389.545	30,7	11.132.310	78,9	9.341.157	0,4	66,2
00 - ORDINÁRIO	2.000.000	1.298.790	0,0	-701.210	1.185.571	91,3	1.177.769	90,3	1.068.439	0,0	82,3
07 - FUNDEB	12.500.000	6.856.439	0,3	-5.643.561	6.287.580	91,7	6.225.062	90,8	5.397.189	0,2	78,6
08 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	3.800.000	2.457.797	0,1	-1.342.203	2.136.717	86,9	2.134.185	86,8	1.287.138	0,1	52,4
14 - VINC EDUCAÇÃO	1.000.000	1.694.588	0,1	694.588	1.437.745	84,8	1.258.861	74,3	1.251.407	0,1	73,8
22 - FNDE	0	1.800.000	0,1	1.800.000	341.933	19,0	341.933	19,0	341.933	0,0	19,0
C6 - SEC - Fortalecer a gestão democrática e participativa na rede de ensino	39.010.000	44.296.914	1,6	5.286.914	42.652.662	96,3	42.211.041	95,3	34.630.186	1,4	78,3
00 - ORDINÁRIO	200.000	1.691.007	0,1	1.491.007	1.653.262	97,8	1.653.262	97,8	898.728	0,0	53,1
07 - FUNDEB	27.900.000	33.341.465	1,2	5.441.465	37.945.159	98,8	32.503.538	97,5	25.865.199	1,1	77,6
08 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	9.200.000	5.883.110	0,2	-3.316.890	5.883.110	100,0	5.883.110	100,0	5.883.110	0,2	100,0
14 - VINC EDUCAÇÃO	1.700.000	2.171.59	0,1	471.59	2.163.328	99,6	2.163.328	99,6	2.025.346	0,1	93,3
22 - FNDE	10.000	1.209.803	0,0	1.199.803	7.804	0,6	7.804	0,6	7.804	0,0	0,6



MONITORAMENTO
E AVALIAÇÃO
DE PROGRAMAS
DE GOVERNO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO



SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

PROGRAMA 101 - FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Compromisso / Código - Fonte de Recurso	Orçado Inicial (A)	Orçado Atual (B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Orçado Atual Total (B/F)	Movimentação Orçamentária (B-A)	Empenhado (C)	Financeira do Empenhado / Orçado Atual (C/B)	Liquido (D)	Financeira do Liquido / Orçado Atual (D/B)	Participação (%) da Execução		Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago / Total (E/G)	Execução Financeira / do Pago / Orçado Atual (E/B)
									Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Orçado Atual Total (B/F)	Participação (%) da Execução		
C7 - SEC - Inovar e diversificar os currículos escolares, promovendo o acesso dos estudantes ao conhecimento científico, às artes e à cultura	21.092.000	14.429.985	0,5	-6.662.015	11.034.543	76,5	10.957.193	75,9	9.649.308	0,4	66,9	
00 - ORDDNARIO	3.400.000	1.125.287	0,0	-2.274.713	956.896	85,0	953.999	84,8	396.646	0,0	35,2	
07 - FUNDEB	11.800.000	5.007.506	0,2	-6.792.414	4.599.927	91,9	4.555.578	91,0	4.232.279	0,2	84,5	
08 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	3.700.000	2.725.804	0,1	-974.106	2.059.486	75,6	2.029.382	74,4	2.027.685	0,1	74,4	
14 - VTNCE EDUCAÇÃO	2.192.000	3.213.390	0,1	1.021.390	3.203.390	99,7	3.203.390	99,7	2.777.853	0,1	86,4	
22 - FNDE	0	2.107.618	0,1	2.107.618	49.020	2,3	49.020	2,3	49.020	0,0	2,3	
31 - TRANSF VOLUNTARIA FEDERAL DIRETA	0	250.210	0,0	250.210	165.824	66,3	165.824	66,3	165.824	0,0	66,3	
C8 - SEC - Estimular as inovações e o uso das tecnologias como instrumentos pedagógicos e de gestão escolar	4.258.000	488.595	0,0	-3.769.405	348.469	71,3	329.697	67,5	319.649	0,0	65,4	
00 - ORDDNARIO	4.050.000	292.003	0,0	-3.757.997	155.466	53,2	155.466	53,2	146.094	0,0	50,0	
14 - VTNCE EDUCAÇÃO	208.000	196.592	0,0	-11.408	193.003	98,2	174.231	88,6	173.555	0,0	88,3	
C9 - SEC - Assegurar as condições objetivas para oferta de ensino pela rede pública estadual	2.251.565.788	2.409.287.655	89,6	157.721.867	2.384.314.126	99,0	2.337.771.549	97,0	2.257.003.781	91,7	93,7	
00 - ORDDNARIO	16.725.000	21.547.870	0,8	4.822.870	21.063.534	97,8	20.296.831	94,2	18.245.322	0,7	84,7	
01 - CONTRAPARTIDA	425.788	425.788	0,0	0	17.738	4,2	0	0,0	0	0,0	0,0	
07 - FUNDEB	2.070.572.000	2.197.531.016	81,7	126.959.016	2.191.863.035	99,7	2.163.095.896	98,4	2.112.292.202	85,8	96,1	
08 - SALÁRIO EDUCAÇÃO	55.900.000	64.985.138	2,4	9.085.138	61.653.347	94,9	56.028.016	86,2	42.749.314	1,7	65,8	
130 - RDA DIRETA	0	2.071.464	0,1	2.071.464	2.035.784	98,3	2.035.784	98,3	2.035.784	0,1	98,3	
14 - VTNCE EDUCAÇÃO	65.258.000	79.549.447	3,0	14.291.447	76.253.850	95,9	73.670.497	92,6	61.150.854	2,5	76,9	
22 - FNDE	42.153.000	40.644.932	1,5	-1.508.068	29.444.973	72,4	20.662.658	50,8	20.530.305	0,8	50,5	
31 - TRANSF VOLUNTARIA FEDERAL DIRETA	532.000	2.532.000	0,1	2.000.000	1.981.866	78,3	1.981.866	78,3	0	0,0	0,0	



SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

PROGRAMA 101 - FORTALECIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Compromisso / Código - Fonte de Recurso	Orcado Inicial (A)	Orcado Atual (B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Orçado Atual Total (B/F)	Movimentação Orçamentária (B-A)	Empenhado (C)	Execução Financeira do Empenhado / Orçado Atual (C/B)	Liquidado (D)	Financeira do Liquidado / Orçado Atual (D/B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)		Participação (%) Execução Financeira / Orçado Atual (E/B)
									Pago (E)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)	
C10 - SECTI - Promover a popularização da ciência, tecnologia e inovação por meio de educação formal e informal	500.000	1.145.000	0,0	645.000	1.124.656	98,2	1.124.656	98,2	495.201	0,0	43,2
00 - ORDINÁRIO	500.000	1.145.000	0,0	645.000	1.124.656	98,2	1.124.656	98,2	495.201	0,02	43,2
C11 - SSP - Proporcionar apoio técnico pedagógico nas escolas da Policia Militar garantido a escolarização de crianças e adolescentes fortalecendo a rede estadual de ensino básico	725.000	525.000	0,0	-200.000	472.900	90,1	472.988	90,1	437.668	0,0	83,4
00 - ORDINÁRIO	725.000	525.000	0,0	-200.000	472.900	90,1	472.988	90,1	437.668	0,0	83,4
C13 - SEC - Prover estrutura para o fortalecimento e o desenvolvimento das aprendizagens do esporte e demais práticas da cultura corporal no currículo da educação básica	1.955.000	1.420.806	0,1	-534.194	1.151.161	81,0	1.141.823	80,4	1.075.533	0,0	75,7
07 - FUNDEB	1.155.000	867.358	0,0	-287.642	711.010	82,0	702.585	81,0	648.464	0,0	74,8
08 - SALARIO EDUCAÇÃO	800.000	533.448	0,0	-246.552	440.151	79,5	439.238	79,4	427.069	0,0	77,2
Informações Gerais do Programa 101											
TOTAL DE PROJETOS	132.260.788	152.140.204	5,7	19.879.416	126.652.748	83	110.581.994	73	66.996.134	2,7	44,0
TOTAL ATIVIDADE FINALÍSTICA	2.419.159.000	2.536.408.737	94,3	117.249.737	2.494.257.633	98,3	2.461.895.978	97,1	2.394.839.453	97,3	94,4
TOTAL DO PROGRAMA com Empresas	2.651.419.788	2.688.548.941	100,0	137.129.153	2.621.110.381	97,5	2.572.477.972	95,7	2.461.835.592	100,0	91,6
TOTAL DO PROGRAMA sem Dependente	2.651.419.788	2.688.548.941	100	137.129.153	2.621.110.381	97,5	2.572.477.972	95,7	2.461.835.592	100,0	91,6

Fonte: Siphan, 18/01/2013 15:20:57

* Os valores são coincidentes devido a não participação de "Empresas não Dependentes" no programa