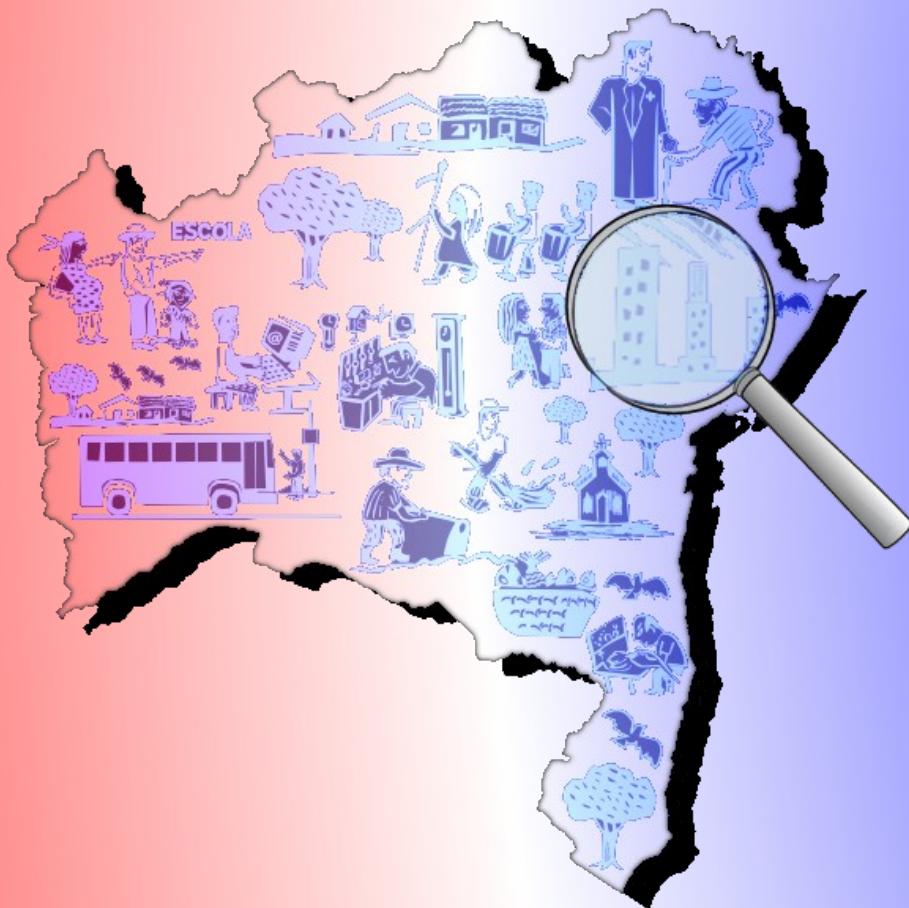


SUMÁRIO EXECUTIVO

AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO



Programa 103 – Educação Profissional

Abril de 2013



MONITORAMENTO
E AVALIAÇÃO
DE PROGRAMAS
DE GOVERNO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO

Bahia
GOVERNO
TERRA DE TODOS NÓS

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 103 – Educação Profissional.

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; a Secretaria da Educação do Estado da Bahia, responsável 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 relatório, direciona ao cumprimento das metas além de mais e melhores resultados.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para a Avaliação Inicial de Programas de Governo, foram utilizados os 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 comprometidos 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 Projetos, Atividades Finalísticas e investimentos de Empresas não Dependentes) do relatório do Siplan e organizados em

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

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, no caso desta análise utilizou-se o valor Pago para os cálculos), inclusive das Fontes de Recursos. A segunda seção trata dos resultados financeiros dos Programas por Compromisso.

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

O Programa Educação Profissional 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 – “Consolidar e ampliar a oferta da educação profissional em consonância com o desenvolvimento socioeconômico e ambiental dos territórios baianos, promovendo a inserção cidadã na vida social e no mundo do trabalho” – reflete o ideal da educação de elevar o desempenho dos estudantes baianos, cumprindo o papel de emancipadora de pessoas e de ferramenta para o econômico e social.

O Programa está inserido no Eixo Estruturante Inclusão Social e Afirmação de Direitos, na Área Temática Educação, e está estruturado em quatro compromissos, ligados à Secretaria da Educação (SEC); 21 entregas e 8 ações orçamentárias. Estão previstos recursos para os quatro anos do PPA 2012-2015 na ordem de 514 milhões de reais.

No que tange à pesquisa quantitativa, foram convocados 78 representantes do Programa, sendo que, destes, 56 responderam ao Questionário, resultando em um aproveitamento da amostra de aproximadamente 72%. No Grupo Focal estavam presentes 12 representantes de Secretaria da Educação, responsável pela execução do Programa. Na investigação dos respondentes quanto ao Cargo que ocupavam, verifica-se que dos 56 respondentes 35 encontravam-se exercendo o cargo de Diretor; enquanto que nove eram Diretores Gerais, cinco assumiam o cargo de Coordenador, três apontaram para Outro cargo, não contemplado na questão (“Coordenadora do Núcleo Sul da Suprof”, “Diretora Regional” e “Secretária Escolar”), conforme descrição dos próprios respondentes. Havia dois Coordenadores Técnicos respondendo o questionário, um Superintendente e um Técnico. No que diz respeito ao vínculo com o órgão 42 faziam parte do Quadro efetivo (Estatutário, CLT), enquanto que 14 compunham a categoria de Temporário (comissionado, função gratificada, REDA).

4. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO INICIAL E DO 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 captadas através da participação da sociedade civil organizada nos Seminários de Diálogo Social realizados nos diversos territórios de identidade através de convênio celebrado entre a Superintendência de Educação Profissional (Suprof/SEC) e o Departamento de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), além do PPA-P. Estas demandas foram coletadas a partir de diálogos, debates e apresentação de propostas de diversos atores, o que permitiu identificar as demandas socioeconômicas dos territórios.</p> <p>2 – Entendimento comum da orientação do Programa para uma abordagem de longo prazo para consolidar e ampliar a oferta da educação profissional, em consonância com o desenvolvimento socioeconômico e ambiental dos territórios baianos, articulando-a com a inclusão produtiva e certificação profissional.</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, embora se apresente preocupação quanto aos processos pelos quais os resultados serão alcançados, além dos prazos de consolidação destes resultados no território, principalmente no que se refere à inclusão socioprodutiva dos egressos da educação profissional.</p> <p>4 – No processo de territorialização das metas foram identificados, a partir dos Seminários de Diálogo Social, PPA-P, conferências estaduais, os atributos dos territórios, suas necessidades ou os impactos regionais das ações de política pública. O estabelecimento das prioridades por território de identidade precedeu a formulação/concepção do Programa.</p> <p>5 – Alinhamento entre ementa, enfoques estratégicos, compromissos e entregas do Programa, embora se reconheça a necessidade de revisão de parte das entregas e ações orçamentárias em função do Pronatec.</p> <p>6 – O desdobramento do escopo do Programa em ações e entregas acontece 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 – Os indicadores são inconsistentes com o que se pretende apontar, insuficientes e, em muitos casos, não são apresentados os meios de verificação. Expressam, em sua maioria, processos ou produtos e não efeitos ou resultados específicos do Programa.</p> <p>3 – Carência de informações para a verificação da lógica horizontal do Programa: não foram considerados pressupostos para a concepção/planejamento do Programa, impossibilitando a elaboração de um plano de resposta aos riscos.</p> <p>4 – 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>

PLANEJAMENTO

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>1 – Identificação e alinhamento da estratégia de médio e o longo prazo do governo estadual para a educação profissional, a partir do Plano de Educação Profissional da Bahia, além do Programa Todos Pela Escola.</p> <p>2 – Aderência das ações do Programa ao Programa Todos Pela Escola, documento que consolida as ações de gestão estratégica da SEC.</p> <p>3 – Clareza quanto aos 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 do Programa PPA.</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>

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

- 4 – Recursos necessários à resolução da situação-problema e cumprimento das metas insuficientes. Destacam-se problemas relativos à estrutura de pessoal, infraestrutura e capacidade operacional.
- 5 – Insegurança quanto aos recursos e à capacidade de execução de parte das metas estabelecidas no Programa. São referidas lacunas de número e capacidades das equipes de trabalho.
- 6 – Capacidade de resposta dos órgãos/entidades ante os desafios colocados para a execução das ações relacionadas aos compromissos inadequada. É apontada deficiência relativa a recursos específicos imprescindíveis para a consecução do Programa: infraestrutura e capacitação técnica.
- 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. Não há referência a mecanismos formais de comunicação.
- 8 – Desvios de função e lacunas de capacidades das equipes de trabalho: a alocação das equipes de trabalho não ocorre a partir do levantamento das necessidades estritamente relacionadas ao Programa.

GESTÃO/EXECUÇÃO

Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>1 – Existência de complementariedade e interdependência entre os compromissos na implementação do Programa.</p> <p>2 – Utilização de mecanismos para tornar públicas as informações sobre a execução e os resultados do Programa. Os mecanismos mais utilizados são principalmente: boletins internos, website oficial, redes sociais (Twitter, Facebook, Orkut), blogs e demais meios digitais, além do Anuário da Educação Profissional da Bahia.</p> <p>3 – Coordenação, articulação, acompanhamento e controle das atividades relacionadas a cada um dos compromissos do Programa a partir da Superintendência de Educação Profissional, embora os mecanismos para a tomada de decisão, referentes ao Programa PPA, não tenham sido adequadamente apresentados.</p>	<p>1 – Alinhamento parcial entre o Programa publicado no PPA e o efetivamente executado. Embora seja preservado o escopo desta ação de política pública com o aporte de recursos federais advindos do Pronatec, a sua execução extrapola aquela prevista no PPA. Caso não sejam realizadas alterações no PPA, a capacidade de acompanhamento, monitoramento e avaliação desta ação de política pública estará seriamente prejudicada. Os resultados esperados, de acordo com os indicadores do PPA, estão subdimensionados, levando a conclusões equivocadas sobre o desempenho do Programa em execução.</p> <p>2 – Dificuldade de adoção de indicadores que representassem o desempenho do Programa. Quanto aos indicadores existentes, os monitoramentos propostos não eram suficientemente bem elaborados, com foco limitado a algumas ações do Programa.</p> <p>3 – Grande volume de recursos que dependem de aprovação do Ministério da Educação (FNDE) para serem executados.</p> <p>4 – Execução financeira de 19,2% dos recursos oriundos da Fonte 07 (FUNDEB)</p> <p>5 – Execução financeira de 1,3% do Compromisso 5 - SEC - Assegurar a escolaridade aos que não puderam efetuar os estudos na idade regular, por meio de cursos de educação profissional integrados à elevação da escolaridade nos níveis fundamental e médio, em articulação com ações federais e estaduais voltadas à promoção de trabalho, emprego e renda</p> <p>6 – Execução financeira de 0,0% do Compromisso 1 - SEC - Fortalecer a inclusão educacional por meio da educação profissional para trabalhadores e populações tradicionalmente excluídas do acesso à educação profissional</p>

FONTE: Informações da Pesquisa

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

5. PROPOSTAS DE MELHORIAS

Baseadas nas fragilidades apontadas pela MML e pela pesquisa de campo, foram relacionadas propostas de melhoria para o Programa 103 – Educação Profissional, conforme apresentado a seguir:

Quadro 2 – Propostas de Melhoria

CONCEPÇÃO	PLANEJAMENTO	GESTÃO
1- Estabelecer métricas para aferição de resultados do Programa. Reelaborar os Indicadores do PPA de modo a obter mais fidedignidade aos resultados pretendidos pelo Programa.	1- Oferecer capacitação para a utilização generalizada da MML.	1- Constituir espaço específico para discussão e apresentação de propostas de solução para os desafios da Comunicação Intragovernamental.
2- Efetuar revisão das metas, entregas e ações orçamentárias do Programa, com apoio de equipe que domine as novas metodologias e terminologias de elaboração do PPA e que possa contribuir para melhor composição da lógica do PPA com o efetivamente executado.	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- Introduzir a cultura do Monitoramento e Avaliação (M&A), com reconhecimento do papel fundamental desta etapa do Programa.
3. 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.	3- Incorporar à Matriz do Marco Lógico o enunciado dos Pressupostos e respectivos Indicadores.	3- Incorporar ao Programa do PPA as alterações na estrutura sugeridas pelos Executores do Programa.
	4- Oferecer capacitação para a utilização generalizada das Ferramentas de Análise de Riscos.	
	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.	
	6- Implantar ou fortalecer metodologias de Gestão por Competências das Equipes de Trabalho.	
	7- Capacitar as equipes responsáveis pela Execução do Programa.	

FONTE: Informações da Pesquisa

6. EXECUÇÃO FINANCEIRA DOS PROGRAMAS

6.1 Resultados gerais

Na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2012 o orçamento para o Programa 103 – Educação Profissional, foi aprovado com o valor inicial de R\$ 93,2 milhões. Ao final de 2012², após Propostas de Modificação Orçamentária (PMO), a dotação do Programa registrou o valor de R\$ 90,9 milhões. Este montante indica que

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

houve uma redução de R\$ 2,3 milhões (2,5%) sobre o seu orçamento inicialmente previsto, mostrando um distanciamento discreto em relação ao planejado. A execução financeira do Programa em 2012, foi de 30,6%, onde, foram pagos R\$ 27,8 milhões, enquanto que R\$ 48,6 milhões foram liquidados no período³.

Das seis Fontes alocadas ao Programa em 2012, quatro concentraram 99,7% do total. A Fonte 22 (Contribuições do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE), concentrou 43,6% (R\$ 39,6 milhões) dos recursos orçados para o Programa, a Fonte 14 (Recursos Vinculados à Educação) 26,2% (R\$ 23,8 milhões), a Fonte 07 (Recursos Vinculados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB) 17,3% (R\$ 15,7 milhões), a Fonte 00 (Recursos Ordinários não Vinculados do Tesouro) 12,5% (R\$ 11,4 milhões). Em relação às Propostas de Modificação Orçamentária (PMOs) a Fonte 22, ao final do exercício, manteve os mesmos valores orçados inicialmente. Destacam-se, ainda, a Fonte 14, que registrou suplementação de R\$ 6,3 milhões (36,1%), a Fonte 07 e a Fonte 00, que sofreram redução de R\$ 946,4 mil (5,7%) e R\$ 7,6 milhões (40,0%), respectivamente.

Quanto à execução financeira, observa-se o seguinte: a Fonte 22 pagou R\$ 5,0 milhões, representando 12,6% de execução em relação ao pago, enquanto que R\$ 5,2 milhões foram liquidados. A Fonte 14 apresentou um total de R\$ 11,4 milhões em valores pagos, com uma execução financeira de 48,0%, enquanto que R\$ 18,4 milhões foram liquidados. Para a Fonte 07, verificou-se um total de R\$ 3,0 milhões em valores pagos, com uma execução financeira de 19,2% e R\$ 15,5 milhões em valores liquidados. Por fim, a Fonte 00, apresentou um total de R\$ 8,3 milhões em valores pagos, com uma execução financeira de 73,2% em relação ao pago e R\$ 9,5 milhões em valores liquidados.

Dentre as demais Fontes é importante ressaltar: a Fonte 01 (Recursos Ordinários de Contrapartida de Convênios e Operações de Crédito), não apresentou execução financeira no período, cujo orçamento inicial de R\$ 285,6 milhões foi mantido até o final do exercício. A Fonte 28 (Recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – Funcep), por sua vez, com orçado inicial de R\$ 100,0 mil, sofreu uma redução de R\$ 72,2 mil (72,2%), passando, ao final de 2012, para R\$ 27,8 mil. Em relação à execução financeira, esta foi de 100,0% em relação ao pago.

6.2 Resultados do Programa por Compromisso

O Programa 103 - Educação Profissional é formado por quatro compromissos, sendo que o Compromisso 4 absorveu 96,4% (R\$ 87,7 milhões), dos recursos alocados (orçado atual) em 2012, enquanto que os Compromissos 1 e 5, com execução prevista para este exercício, apresentaram participação de 3,5% do orçamento no período. O Compromisso 06 – Ampliar o acesso à educação integral por meio da educação profissional, não foi contemplado com recursos na LOA 2012.

C4 - Garantir o desenvolvimento dos jovens para uma inserção cidadã na vida social e no mundo do trabalho, por meio da educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio subsequentes - SEC. O Compromisso foi orçado inicialmente em R\$ 85,8 milhões, mas ao final de 2012, o valor alcançou aproximadamente R\$ 87,7 milhões, após a movimentação orçamentária via PMOs, o que representou um aumento de 2,2% do seu orçamento (R\$ 1,9 milhão). Quanto a execução financeira, R\$ 27,8 milhões foram efetivamente pagos, representando percentualmente 31,7% da execução em relação ao pago, enquanto que R\$ 47,4 milhões foram liquidados.

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

Os recursos do Compromisso 4 foram alocados nas Fontes 00, 01, 07, 14, 22, e 28. Merecem destaque a Fonte 22, que concentrou R\$ 37,5 milhões (42,8%) dos recursos alocados no Compromisso. Destes foram pagos R\$ 5,0 milhões, obtendo a execução financeira de 13,3% e liquidados R\$ 5,2 milhões. Esta Fonte sofreu um acréscimo em relação ao planejado de R\$ 1,0 milhão (2,7%). A Fonte 14 registrou aumento de 56,5% do seu orçamento após a PMOs, passando do orçamento inicial de R\$ 14,5 milhões para aproximadamente R\$ 22,7 milhões ao final do exercício. Deste total, foram pagos R\$ 11,4 milhões, configurando uma execução financeira de 50,4%, enquanto que R\$ 17,2 milhões foram liquidados. A Fonte 07, orçada inicialmente em R\$ 15,5 milhões, alcançou aproximadamente o valor de R\$ 15,7 milhões, após PMOs, resultando um aumento de 1,6% do seu orçamento. Deste total, foram pagos R\$ 3,0 milhões, registrando uma execução financeira de 19,2%, enquanto que R\$ 15,5 milhões foram liquidados. Por fim, a Fonte 00 registrou um decréscimo de 40% do seu orçamento, após PMOs, tendo orçado inicialmente R\$ 19,0 milhões, e alcançado aproximadamente o valor de R\$ 11,4 milhões, ao final de 2012. Deste montante, foram pagos R\$ 8,3 milhões, com execução financeira de 73,2% e liquidados R\$ 9,5 milhões. Ressalta-se que a Fonte 01 e a Fonte 28 não registraram execução financeira no exercício.

C5 - Assegurar a escolaridade aos que não puderam efetuar os estudos na idade regular, por meio de cursos de educação profissional integrados à elevação da escolaridade nos níveis fundamental e médio, em articulação com ações federais e estaduais voltadas à promoção de trabalho, emprego e renda - SEC. O Compromisso foi orçado inicialmente em R\$ 4,4 milhões, mas ao final de 2012, o valor alcançou aproximadamente R\$ 2,1 milhões, após a movimentação via PMOs, o que representou uma redução orçamentária de 51,8% (R\$ 2,3 milhões). No que tange a execução financeira, R\$ 27,8 mil foram liquidados e efetivamente pagos, com execução financeira de 1,3%.

Os recursos do Compromisso 5 foram alocados através das Fontes 07, 14, 22 e 28, sendo que: a Fonte 22 registrou um decréscimo de 32,4% no seu orçamento, por meio de PMOs, passando de R\$ 3,1 milhões orçados inicialmente para R\$ 2,1 milhões ao final do exercício. Ressalta-se que para este Compromisso, a Fonte 22 não registrou qualquer execução financeira em 2012. Enquanto que as Fontes 14 e 07, chegaram, ao final do exercício com seus orçamentos zerados. A Fonte 28 apresentou um decréscimo de 72,2% após movimentação via PMOs do seu orçamento, passando de R\$ 100 mil, para R\$ 27,8 mil no final de 2012. Este montante foi integralmente pago, alcançando uma execução financeira de 100%.

C1 - Fortalecer a inclusão educacional por meio da educação profissional para trabalhadores e populações tradicionalmente excluídas do acesso à educação profissional - SEC. O Compromisso foi orçado inicialmente em R\$ 3,0 milhões, mas ao final de 2012, alcançou aproximadamente R\$ 1,1 milhões, após a movimentação via PMOs, resultado que representa um decréscimo orçamentário de 51,8% (R\$ 2,3 milhões). Do total do orçamento do Compromisso ao final do exercício, R\$ 1,1 milhões foram liquidados, muito embora não tenha sido registrado nenhum pagamento e portanto execução financeira nula. Todos os recursos do compromisso foram alocados na Fonte 14.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa 103 – Educação Profissional envolve insumos diversos: demandas sociais captadas através da participação da sociedade civil organizada nos Seminários de Diálogo Social realizados nos diversos territórios de identidade.

Apesar das fragilidades verificadas durante sua formulação e 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; identificação dos atributos dos territórios, suas necessidades ou os impactos regionais das ações de política pública para a territorialização das metas dos compromissos do Programa; clareza quanto aos critérios usados para a alocação dos recursos financeiros necessários ao Programa; identificação dos papéis e responsabilidades das unidades executoras do Programa.

Cabe ressaltar que, na concepção do Programa, não foram utilizadas ferramentas de planejamento necessárias à garantia de critérios mínimos de consistência e coerência para elaboração desta proposta de política pública, não foram previstos a identificação e o mapeamento dos riscos e, portanto, não foram explicitados os instrumentos utilizados para a efetiva gestão destes. Foram elencadas dificuldades para o cumprimento das metas estabelecidas no Programa, relativas aos prazos e aos recursos (físicos e de pessoal), notadamente aquelas relacionadas aos desvios de função e lacunas de capacidades das equipes de trabalho. Por fim, o alinhamento entre o Programa publicado no PPA e o efetivamente executado é parcial, o que pode prejudicar sobremaneira a capacidade de acompanhamento, monitoramento e avaliação desta ação de política pública.

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; efetuar revisão das metas, entregas e ações orçamentárias do Programa, com apoio de equipe que domine as novas metodologias e terminologias de elaboração do PPA e que possa contribuir para a melhor composição da lógica do PPA com o efetivamente executado; elaborar métricas para aferição de resultados do Programa: rever os 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

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

deverão atentar para as seguintes recomendações:

1. Reelaborar os Indicadores do Programa e apresentá-los com as informações completas, permitindo a verificação da lógica horizontal da MML do Programa;
2. 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;
3. 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.

SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

8. REFERÊNCIAS

SEPLAN, 2013. **Relatório de Avaliação Inicial Programa 103 – Educação Profissional**, 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 Castro Lima (até fev. de 2013)
Thaiz Braga

DIRETORIA DE MONITORAMENTO
Maria Aparecida Fortes de Almeida Presídio

COORDENAÇÃO DE SISTEMATIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO
Vanduy Cordeiro dos Santos (até fev. de 2013)

COORDENAÇÃO DE PESQUISA E AVALIAÇÃO
Thaiz Braga (até fev. de 2013)
Rodrigo Cerqueira

ELABORAÇÃO TÉCNICA
Thaiz Braga
Marina Rapp
Valéria Peruna
Mateus Silva

PESQUISA DE CAMPO E COLETA DE DADOS
Rodrigo Cerqueira
Vanduy Cordeiro dos Santos
Fábia Alves
Veralícia Brito

CONSULTORIA
PLANUS Estratégia e Gestão

EDITORAÇÃO
Egla Costa
Manoel Ribeiro

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 referentes a 14/03/2013.

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 103 - EDUCAÇÃO PROFISSIONAL - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Compromisso / Código - Fonte de Recurso	Orçado Inicial (A)	Orçado Atual (B)	Participação (%) do valor do compromisso e fórum / Orçado Atual Total (B/F)	Movimentação Orçamentária (B-A)	Empenhado (C)	Execução Financeira do Empenhado / Orçado Atual (C/B)	Liquidadado (D)	Execução Financeira do Liquidado / Orçado Atual (D/B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)	Pago (E)	Participação (%) Execução Financeira do Orçado Atual (E/B)
CI - SEC - Fortalecer a inclusão educacional por meio da educação profissional para trabalhadores e populações tradicionalmente excluídas do acesso à educação profissional	3.000.000	1.117.712	1,2	-1.882.288	1.117.712	100,0	1.117.712	100,0	0,0	0,0	0,0
14 - VINC EDUCACAO	3.000.000	1.117.712	1,2	-1.882.288	1.117.712	100,0	1.117.712	100,0	0,0	0,0	0,0
CI - SEC - Garantir o desenvolvimento dos jovens para uma inserção cidadã na vida social e no mundo do trabalho, por meio da educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio subsequentes	85.806.188	87.663.596	96,4	1.857.408	54.999.661	62,7	47.448.457	54,1	27.796.801	99,9	31,7
0 - ORDINARIO	19.000.000	11.406.103	12,5	-7.593.897	10.586.443	92,8	9.502.141	83,3	8.352.114	30,0	73,2
1 - CONTRAPARTIDA	285.645	265.645	0,3	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
7 - FUNDEB	15.500.000	15.753.557	17,3	253.557	15.657.943	99,4	15.505.157	98,4	3.031.573	10,9	19,2
14 - VINC EDUCACAO	14.500.000	22.697.747	25,0	8.197.747	20.629.336	90,9	17.251.783	76,0	11.431.022	41,1	50,4
22 - FNDE	36.520.543	37.520.543	41,3	1.000.000	8.125.939	21,7	5.189.371	13,8	4.982.091	17,9	13,3
28 - FUNCEP	0	1	0,0	1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
CI - SEC - Assegurar a escolaridade aos que não puderam efetuar os estudos na idade regular, por meio de cursos de educação profissional integrados à elevação da escolaridade nos níveis fundamental e médio, em articulação com ações federais e estaduais voltadas à promoção de trabalho, emprego e renda	4.386.000	2.113.769	2,3	-2.272.231	27.769	1,3	27.769	1,3	27.769	0,1	1,3
7 - FUNDEB	1.200.000	0	0,0	-1.200.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
14 - VINC EDUCACAO	0	0	0,0	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
22 - FNDE	3.086.000	2.086.000	2,3	-1.000.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
28 - FUNCEP	100.000	27.769	0,0	-72.231	27.769	100,0	27.769	100,0	27.769	0,1	100,0
Informações Gerais do Programa 103											
TOTAL DE PROJETOS	34.950.500	33.620.500	37,0	-1.330.000	14.365.344	44,2	9.009.218	26,8	7.589.948	27,3	22,6
TOTAL ATIVIDADE FINALISTICA	38.241.668	57.274.577	63,0	-567.111	41.281.297	72,1	39.584.719	69,1	20.234.631	71,7	35,3
TOTAL DO PROGRAMA sem Entrega de Dependentes*	93.192.188	90.895.077	100,0	-2.297.111	56.145.141	61,8	48.593.038	53,5	27.824.570	100,0	30,6
TOTAL DO PROGRAMA com Entrega de Dependentes*	93.192.188	90.895.077	100,0	-2.297.111	56.145.141	61,8	48.593.038	53,5	27.824.570	100,0	30,6

* Os valores são considerados devido a não participação de "Empresas não Dependentes" neste programa.
Obs: Compromisso 06 - SEC - Ampliar o acesso à educação integral por meio da educação profissional - Este compromisso não configurou nesta tabela em função de não haver ações orçamentárias no PPA 2012-2015.