



PROGRAMA 208 BAHIA TRABALHO DECENTE

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO PROGRAMA 208 – BAHIA TRABALHO DECENTE

1 INTRODUÇÃO

O Programa 208 – Bahia Trabalho Decente, conforme o PPA-P vigente, possui 3 Compromissos, 19 Metas e 3 Indicadores, cuja execução envolve um Órgão (Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte - SETRE) e uma Unidade Setorial de Planejamento – USP responsável por Metas.

Trata-se de um Programa cuja transversalidade é evidenciada nos quatro temas estratégicos associados à sua ementa, predominando os que tratam de **Pobreza, Inclusão Socioprodutiva e Mundo do Trabalho** (presente nos 3 Compromissos), seguido de **Educação, Conhecimento, Cultura e Esporte e Geração, Cidadania e Direitos Humanos** (ambos presentes em dois Compromissos).

Com relação às prioridades da Administração Pública, conforme estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei nº 13.727/2017), cabe registrar que o Programa não possui ações prioritárias associadas a seus Compromissos.

2 INDICADOR DE DESEMPENHO DE PROGRAMA

O Programa Bahia Trabalho Decente apresentou um **Desempenho Regular** no Ano III de execução do PPA, considerando (data de corte 31/12/2018), com o Indicador de Desempenho (IDP) alcançando **57,41%**, o que corresponde ao Grau 2. Contribuíram para esse resultado os indicadores associados às duas dimensões de análise, conforme Quadro 1.

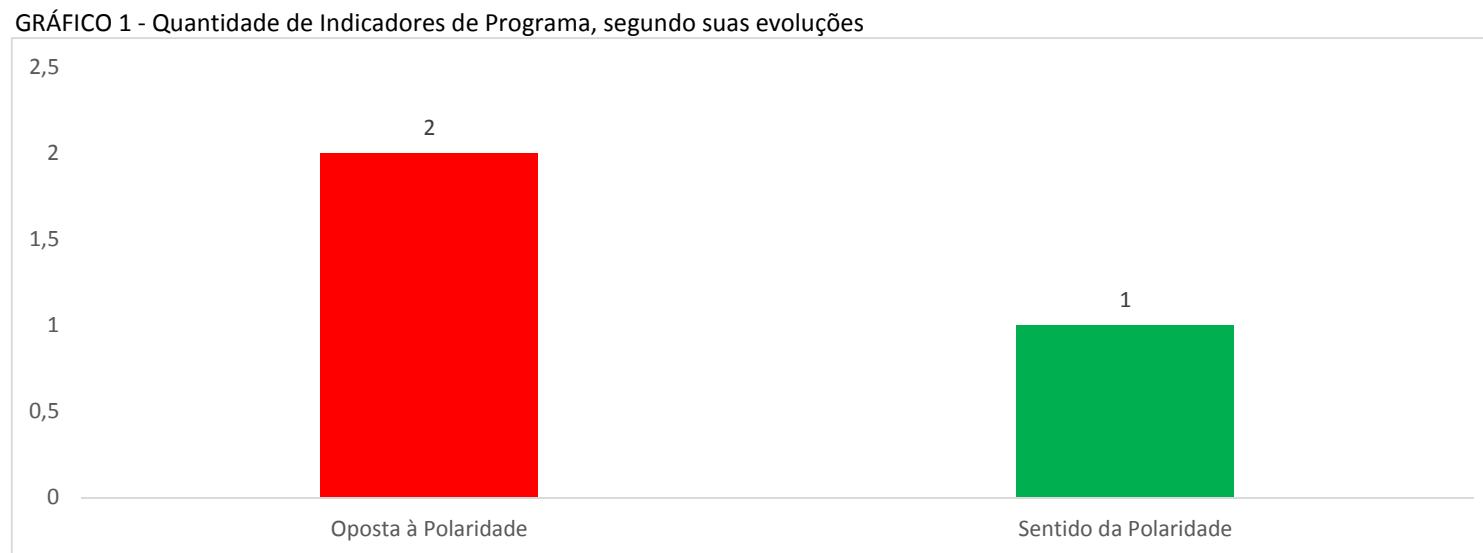
QUADRO 1 – Desempenho do Programa, segundo as Dimensões de Análise

Dimensão	Indicador	%	Grau	Situação
RESULTADO	Evolução dos Indicadores de Programas	33,33	2	REGULAR
	Eficácia das Metas do Programa	85,19	3	BOM
ESFORÇO	Média do Indicador de Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa	50,00	2	REGULAR

Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

2.1 Análise da Dimensão Resultado do Desempenho

O Gráfico 1 apresenta a quantidade de Indicadores de Programa segundo suas evoluções. O desempenho do conjunto dos Indicadores do Programa reflete a evolução de um Indicador no sentido da sua polaridade e dois apresentam evolução contrária à sua polaridade.



O Indicador que evoluiu no sentido da sua polaridade está relacionado a seguir:

- *IP3 - Proporção de municípios com unidades de serviço do SINEBAHIA implantada.*

Já os Indicadores abaixo relacionados enquadram-se no desempenho negativo:

- *IP1 - Número de participações de pessoas em eventos de disseminação da Agenda do Trabalho Decente; e*
- *IP2 - Participação percentual das colocações realizadas pelo SineBahia nas admissões do Caged.*

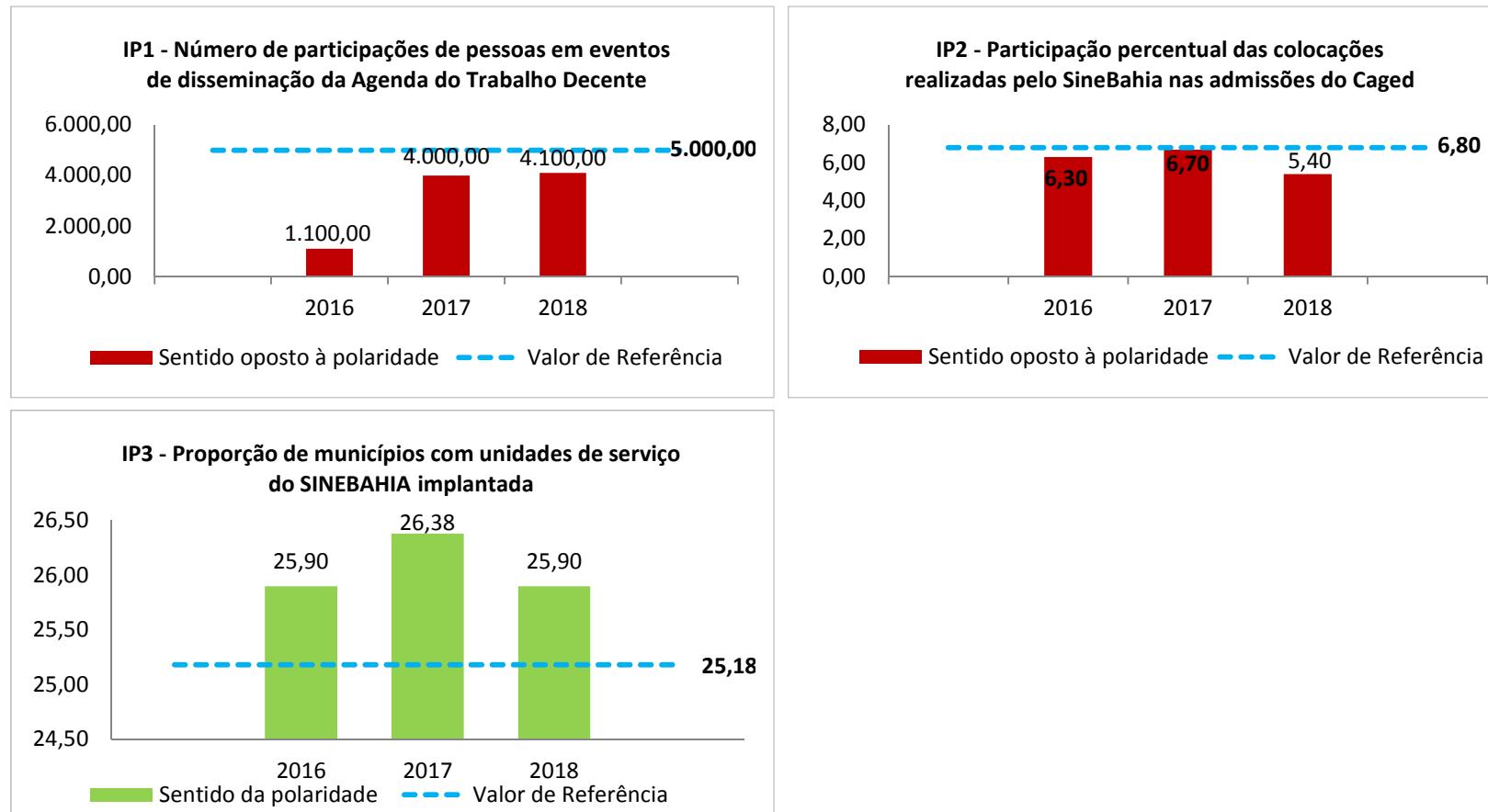
A Figura 1 apresenta o comportamento dos Indicadores do Programa Desenvolvimento Produtivo, por exercício do PPA-P, considerando seus valores de referências e respectivas polaridades. Cabe salientar que todo esforço empreendido no PPA-P é verificado de forma cumulativa, implicando que os Indicadores podem seguir uma tendência temporal de evolução à medida que as entregas são realizadas. Observa-se que:

- IP1 e IP2 registram um comportamento contrário à sua polaridade nos três exercícios analisados. No entanto, IP1 apresenta uma tendência temporal crescente no valor medido ao longo do período, com maior força nos exercícios de 2017 e 2018, aproximando-se do seu valor de

referência. Já o IP2 não possui um padrão, com crescimento entre os exercícios 2016 e 2017, voltando a reduzir o valor medido no exercício 2018;

- IP3 evolui no sentido da sua polaridade nos três exercícios do PPA, ultrapassando o seu valor de referência. Observa-se, porém, que não mantém um padrão no período, com uma elevação no valor medido entre 2016 e 2017, voltando, em 2018, para o mesmo patamar registrado no ano de 2016.

Figura 1 – Comportamento dos Indicadores de Programa: Exercícios 2016, 2017 e 2018



Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

Dentre os comentários sobre a evolução positiva do Indicador do Programa, apresentados pelas respectivas Unidades Setoriais de Planejamento – USP responsáveis, merece destaque a realização de entregas, no âmbito dos Compromissos, que favoreceram às variáveis que compõem o Indicador.

Com relação à evolução negativa dos Indicadores, são mencionadas a ocorrência de retrações no mercado de trabalho e a utilização de uma projeção superestimada como valor de referência.

De acordo com a Ficha Técnica dos Indicadores de Programa – PPA 2016-2019, dos três Compromissos do Programa, dois estão associados a pelo menos um Indicador, o que sinaliza uma boa representatividade dos indicadores. Isso não implica, necessariamente, que os Indicadores em tela são adequados para a captura dos resultados do Programa. O único Compromisso (*C2 - Promover ações de qualificação para empreendedores individuais e de micro e pequenos negócios*) que não possui vínculo direto com nenhum Indicador contempla apenas uma Meta, a qual não planejou nenhuma entrega até o momento.

O Quadro 2 apresenta a evolução dos Indicadores do Programa e o comportamento das Metas dos Compromissos aos quais estão vinculados. Nota-se que a evolução de um único Indicador é compatível com o desempenho das Metas relacionadas, a saber:

- IP3, com evolução positiva e sensibilizado pelo Compromisso *C7 - Fortalecer ações de emprego, trabalho e renda ampliando a rede de serviços e promovendo ações de qualificação social e profissional*, cujo desempenho de 11 das suas 13 Metas apresenta execução igual ou superior a 60%, enquadrando-se nos Graus de Eficácia 3 e 4.

QUADRO 2 - Evolução dos Indicadores do Programa e o comportamento das Metas dos Compromissos vinculados

Indicador	Evolução em 2018	Compromisso que Sensibiliza	Quantidade de Metas					
			Total	Grau de Eficácia*				
				Não se Aplica	1	2	3	4
IP1	Negativa	<i>C8 - Promover o trabalho decente na geração de mais e melhores empregos, com respeito à diversidade e igualdade de oportunidades, fortalecendo o diálogo social, garantindo condições de liberdade, saúde, segurança, dignidade humana e proteção social de acordo com as diretrizes da agenda Bahia do trabalho decente</i>	5	0	0	0	1	4
IP2	Negativa	<i>C7 - Fortalecer ações de emprego, trabalho e renda ampliando a rede de serviços e promovendo ações de qualificação social e profissional</i>	13	0	1	1	2	9
IP3	Positiva							

Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

*Grau de Eficácia: 1 (Insuficiente); 2 (Regular); 3 (Bom); e 4 (Ótimo).

Por outro lado, a evolução dos Indicadores sinalizados na sequência não corresponde ao comportamento da maioria das Metas relacionadas aos Compromissos a eles associados, o que sugere uma baixa aderência:

- IP1, com evolução negativa e sensibilizado pelo Compromisso *C8 - Promover o trabalho decente na geração de mais e melhores empregos, com respeito à diversidade e igualdade de oportunidades, fortalecendo o diálogo social, garantindo condições de liberdade, saúde, segurança, dignidade humana e proteção social de acordo com as diretrizes da agenda Bahia do trabalho decente*, cujas Metas apresentam, na sua totalidade, execução igual ou superior a 60%, com Graus de Eficácia 3 e 4; e

- IP2, com evolução negativa e sensibilizado pelo Compromisso C7 - *Fortalecer ações de emprego, trabalho e renda ampliando a rede de serviços e promovendo ações de qualificação social e profissional*, cujo desempenho de 11 das 13 Metas apresenta execução igual ou superior a 60%, enquadrando-se nos Graus de Eficácia 3 e 4.

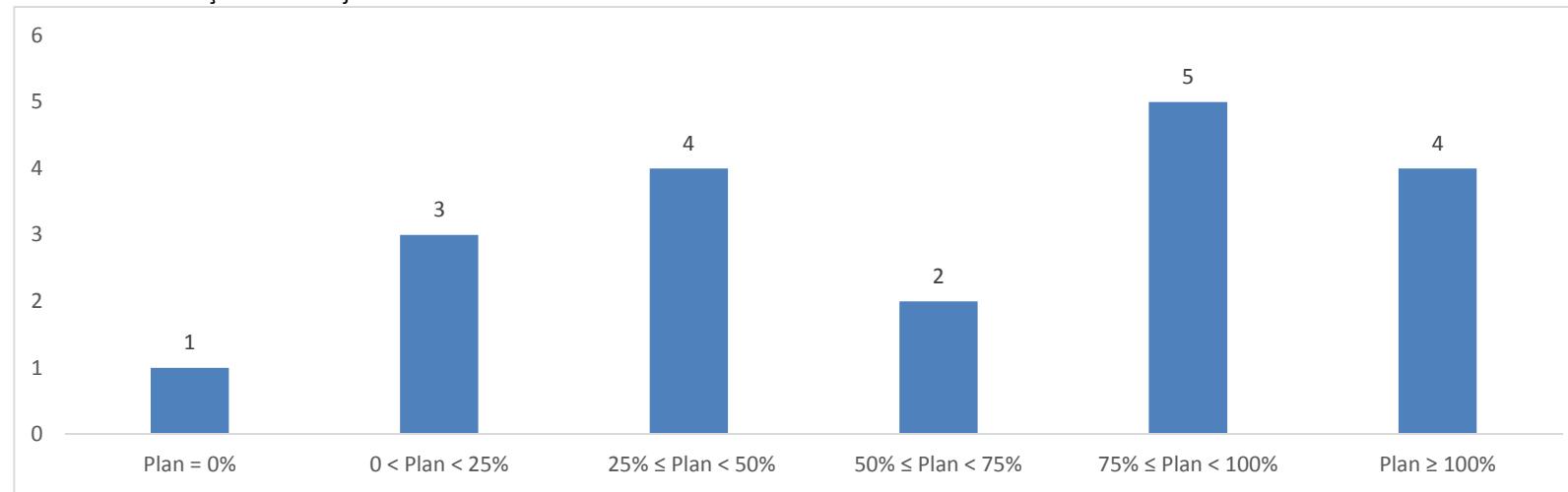
Ainda em relação ao IP2, mesmo observando que todas as 13 Metas possuem características que contribuem, de alguma forma, para as ações de emprego, trabalho e renda, é possível uma maior influência, no desempenho desse Indicador, das duas Metas que apresentam uma execução inferior a 60% (Graus de Eficácia 1 e 2). Por outro lado, esse o Indicador pode ter sido influenciado por fatores externos ao Programa, visto que considera as admissões registradas no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, o qual computa apenas as admissões e dispensas de empregados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalhador – CLT. Isso implica que apenas o fluxo de trabalho formal é considerado nesse registro, refletindo a conjuntura econômica como um todo. Portanto, como os indicadores, em geral, podem ser afetados por outros fatores que não estão associados diretamente, nem sempre as políticas públicas locais possuem robustez para sensibilizá-los.

Vale registrar que este componente do Programa passou por uma revisão, resultando na definição de um novo Indicador (IP1), com vigência a partir de 2018.

O Gráfico 2 apresenta a situação do Planejamento das Metas¹, no Ano III do PPA-P 2016-2019. A definição dos intervalos considera que, sendo 4 anos o período de realização do PPA, o valor anual de referência para o planejamento de uma Meta corresponde, em geral, a 25%, o que permite definir a faixa referencial de projeção no ano III em torno de 75%, ressalvadas as especificidades cabíveis. Dessa forma, tem-se que 10 Metas (52,63% do total) apresentam valor planejado, até 2018 (Ano III do PPA-P 2016-2019), inferior a 75% do valor previsto no PPA-P.

¹ Planejamento da Meta corresponde à pretensão anual da Meta quadrienal, declarada pelo gestor responsável, no início do exercício, no âmbito do Processo de Monitoramento do Programa.

GRÁFICO 2 – Situação do Planejamento da Meta no Ano III do PPA-P 2016-2019



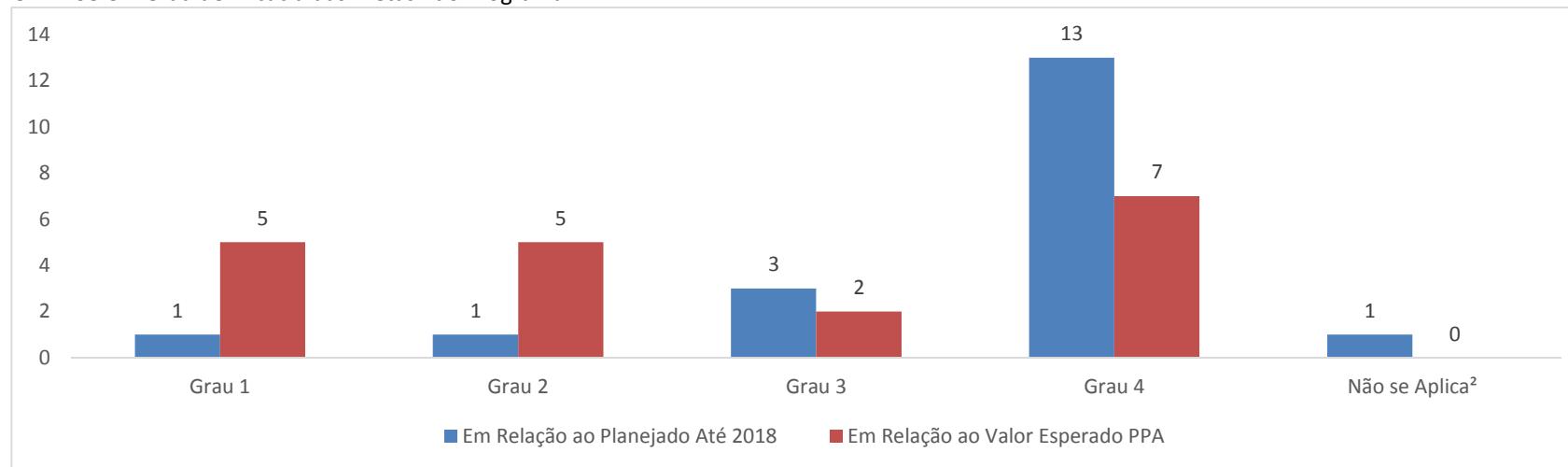
Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

No que se refere ao Indicador da Eficácia das Metas do Programa, observa-se o seguinte comportamento com relação ao valor planejado para 2018, conforme demonstrado no Gráfico 3:

- 13 Metas (68,42%) exibem uma execução igual ou superior a 90%, com Grau de Eficácia 4 (Ótimo), dentre as quais 2 (10,53% do total de Metas) têm execução igual a 100% e 7 (36,84% do total de Metas), com execução superior a 100%;
- 3 Metas (15,79%) apresentam execução igual ou superior a 60% e inferior a 90%, com Grau de Eficácia 3 (Bom);
- 2 Metas (10,53%) apresentam uma execução abaixo de 60%, com Graus de Eficácia 1 (Insuficiente) ou 2 (Regular); e
- 1 Meta (5,26%) está enquadrada na situação “Não se Aplica”², considerando não ter sido planejada qualquer execução até o exercício 2018.

² “Não se Aplica”: Metas que não tiveram pretensão declarada em 2018 e nem execução física até o exercício em análise (2018).

GRÁFICO 3 – Grau de Eficácia das Metas* do Programa



Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

* Conceito atribuído com base na execução da Meta, considerando a métrica:

Valor	Grau 1 (Insuficiente)	Grau 2 (Regular)	Grau 3 (Bom)	Grau 4 (Ótimo)
Planejado 2018	%Exec < 30	30 ≤ %Exec < 60	60 ≤ %Exec < 90	%Exec ≥ 90
PPA	%Exec < 25	25 ≤ %Exec < 50	50 ≤ %Exec < 75	%Exec ≥ 75

As explicações apresentadas pelas respectivas Unidades Setoriais de Planejamento – USP responsáveis por Metas, cuja execução foi superior a 100%, são predominantemente: i) a ocorrência de oportunidades e parcerias não vislumbradas no momento do seu planejamento; e ii) otimização de formas e estratégias de atuação. Por sua vez, as explicações apresentadas para as situações com execução inferior a 60% estão especialmente associadas ao fato de que tais Metas se encontram em andamento ou depende de outra ação para a sua implementação de forma plena.

Por seu turno, ao analisar o comportamento das Metas em relação ao valor esperado para o PPA-P, considerou-se que, sendo quatro anos o período da sua realização, o valor anual de referência para a execução de uma Meta pode ser o correspondente a 25%, o que permite definir a faixa referencial de alcance da Meta no Ano III da sua execução em torno de 75%, ressalvadas as especificidades cabíveis. Desse modo, ao comparar o valor apurado da Meta em 2018 com o valor esperado para o PPA, verifica-se a seguinte situação, também representada no Gráfico 3:

- 7 Metas (36,84%) apresentam uma execução igual ou superior a 75%;
- 7 Metas (36,84%), com execução igual ou superior 25% e inferior a 75%; e
- 5 Metas (26,31%) estão com execução inferior a 25%, observando que destas, uma se encontra com 0% de execução no ano III do PPA e contemplam a única Meta enquadrada na situação “Não se Aplica”.

A Dimensão Resultado do Desempenho é influenciada pelo comportamento dos seus indicadores, os quais não apresentam um resultado uniforme. Enquanto a Eficácia das Metas do Programa registra um bom desempenho, a Evolução dos Indicadores de Programa expressa uma performance regular, sendo fortemente influenciado pela evolução negativa de dois dos três Indicadores do Programa. Chama atenção o fato de que 16 das 18 Metas dos Compromissos associados a esses Indicadores apresentam desempenho satisfatório, com Graus de Eficácia 3 e 4. Esse aspecto pode sinalizar que esses Indicadores não estão aderentes aos Compromissos que os sensibilizam, com limitada capacidade de expressar os resultados alcançados por meio do nível de execução das respectivas Metas. Também prevalece a influência predominante de fatores externos ao Programa no comportamento desses Indicadores, de modo que as ações oriundas do Programa não possuem robustez para sensibilizá-los.

2.2 Análise da Dimensão Esforço do Desempenho

Para a análise dessa Dimensão, cabe apresentar os quatro conceitos que são utilizados na metodologia da Avaliação de Desempenho de Programas do PPA-P, detalhada no Anexo 1 deste relatório, que trata da Metodologia da Avaliação. São eles:

- **Execução Orçamentário-Financeira** – obtida a partir da relação entre os Valores Liquidado e Orçado Atual, subtraído do Valor Contingenciado, de cada exercício, a partir do qual é atribuído um grau para cada Compromisso do Programa;
- **Média da Execução Orçamentário-Financeira** – fornece a média da **Execução Orçamentário-Financeira** de cada Compromisso, dos três exercícios em análise (2016, 2017 e 2018);
- **Indicador de Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa** – valor padronizado que expressa a relação entre a soma dos Graus de Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa, em cada exercício; e
- **Média do Indicador de Execução Orçamentário-Financeira** – expressa a média do **Indicador de Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos dos Programas**, considerando os três exercícios em análise (2016, 2017 e 2018).

Com relação ao Indicador da Execução Orçamentário-Financeira do Programa, este foi **50,00%** em 2016, **33,33%** em 2017 e **66,67%** em 2018, resultando na média de **50,00%**.

Considerando o montante de recursos do Orçamento Atual, para os três exercícios, e seus respectivos valores liquidados, conforme Gráfico 4, o Programa apresenta a seguinte execução orçamentário-financeira (Gráfico 5):

- 2016: 30,61%;
- 2017: 61,13%; e
- 2018: 87,01% (este valor é parcial, com data de corte 31/12).

Gráfico 4 - Valores orçados e liquidados do Programa, por exercício

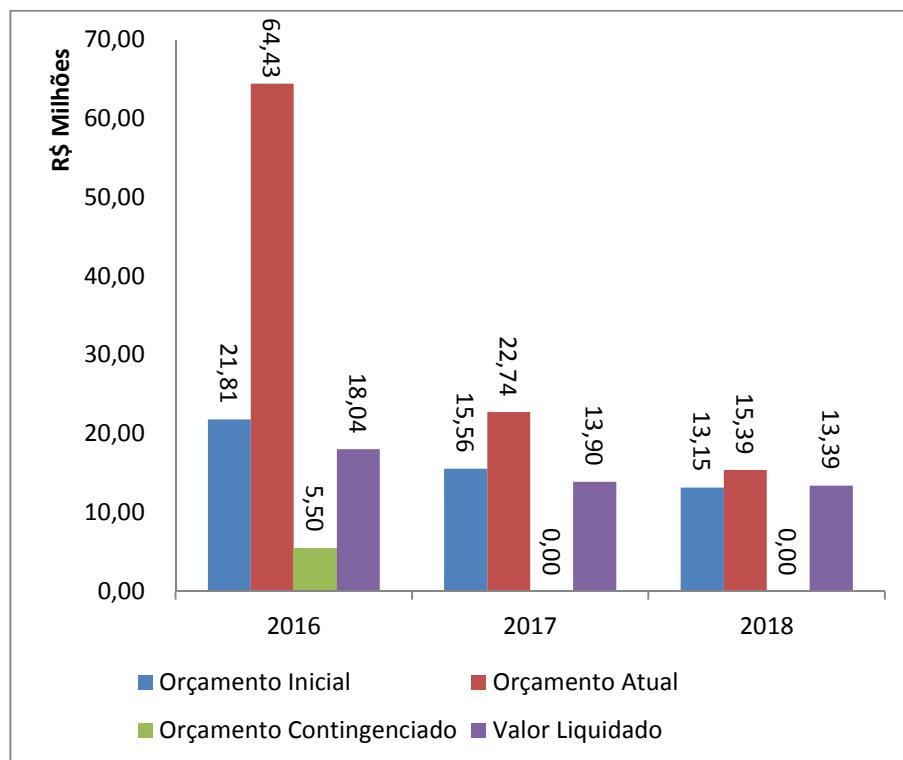
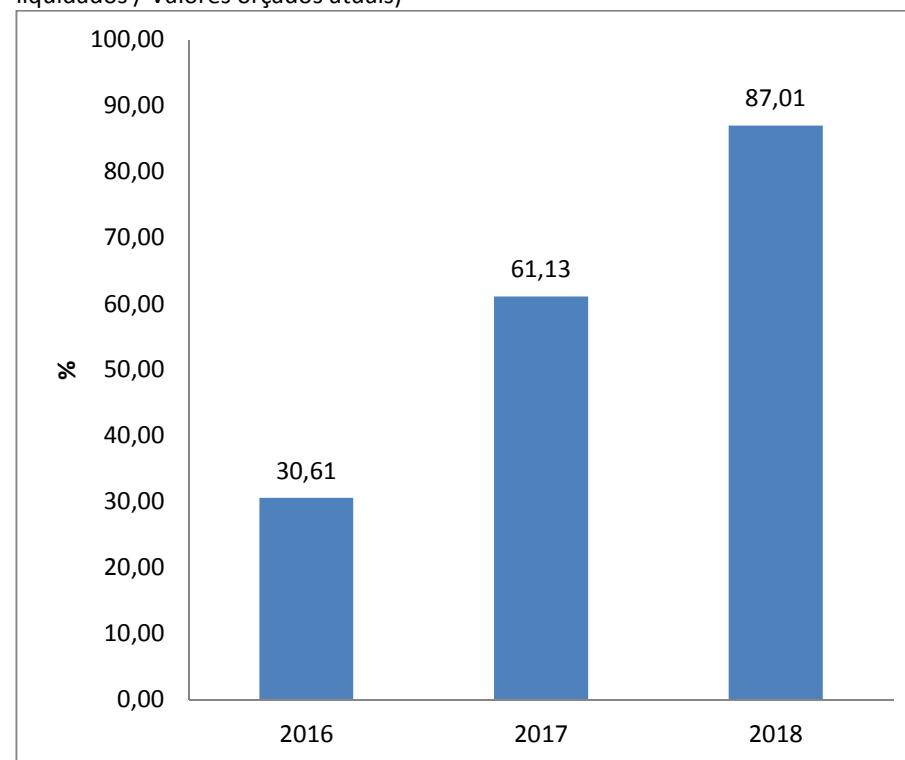


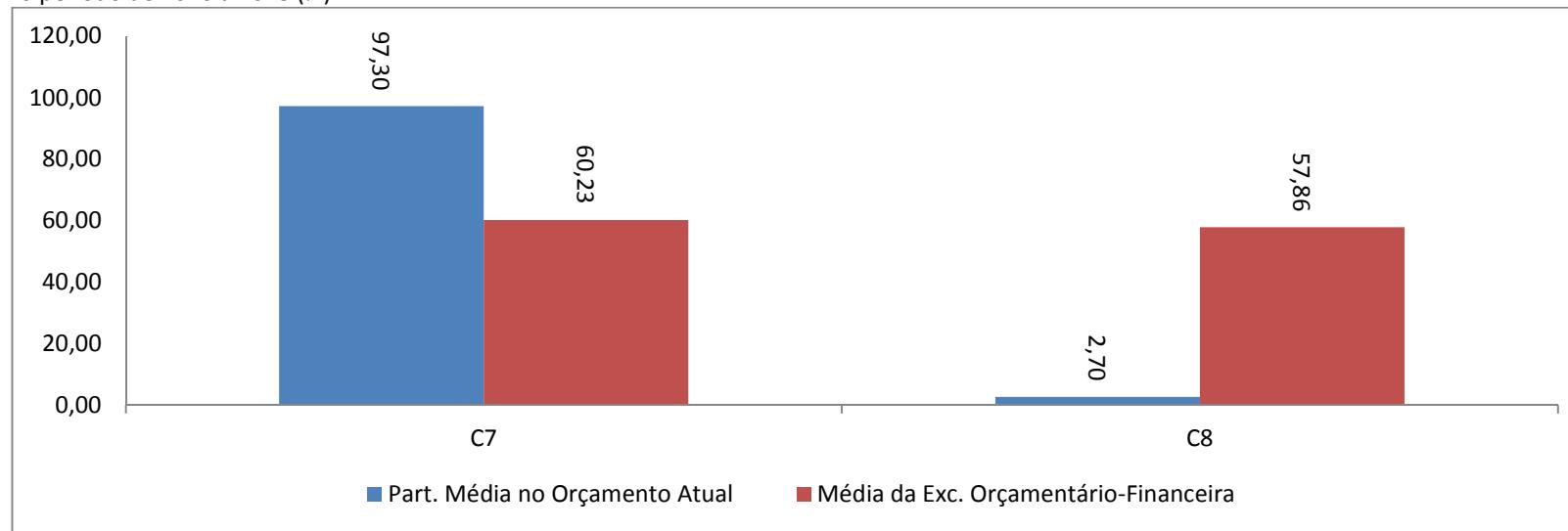
Gráfico 5 - Execução Orçamentário-financeira do Programa, por exercício (Valores liquidados / Valores orçados atuais)



Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

Apesar do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos dos Programas, em cada exercício, ser influenciado diretamente pelo nível de execução orçamentário-financeira de cada Compromisso, cabe detalhar a média de programação e execução orçamentárias do Programa por Compromisso. Nessa perspectiva, o Gráfico 6 relaciona a participação média dos Compromissos no Orçamento Atual e a Execução Orçamentário-financeira, em média, no período 2016 a 2018.

GRÁFICO 6 - Relação entre Média de Participação no Orçamento Atual e Média de Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa, no período de 2016 a 2018 (%)



Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

Observa-se que o Compromisso C2 - *Promover ações de qualificação para empreendedores individuais e de micro e pequenos negócios* não apresenta programação e execução orçamentárias no período. Sua única Meta se enquadra na situação “Não se Aplica”, visto ser nulo tanto o planejamento quanto a execução.

Cabe salientar que, dos dois Compromissos, um concentra o maior volume de recursos, sendo responsável por 97,30% do Orçamento Atual do Programa, considerando-se a média do período (2016 a 2018). Sob a perspectiva da **Média da Execução Orçamentário-Financeira**, esse Compromisso apresenta o valor de 60,23% (Gráfico 6).

O Quadro 3 apresenta o comportamento do Compromisso com maior participação, nos três exercícios, e o desempenho das Metas a eles associadas, considerando o valor planejado até 2018, relacionando, ainda, à média de execução orçamentário-financeira no período. Observa-se que absorve 68,42% das Metas do Programa. Considerando o nível de execução das Metas, verifica-se uma maior proporção (84,62%) daquelas enquadradas nos Graus de Eficácia 3 e 4 (Bom e Ótimo). Ao se considerar o valor esperado ao final do PPA-P 2016-2019, conforme demonstrado no Quadro 4, configura-se uma situação diferente, com 53,85% das Metas desse Compromisso apresentando Graus de Eficácia 1 e 2 (Insuficiente e Regular) e 38,46% com Grau de Eficácia 4.

QUADRO 3 - Comportamento das Metas dos Compromissos com maior nível de participação no orçamento atual do Programa

Compromisso	MÉDIA DE PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO ATUAL (%)	MÉDIA DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA (%)	METAS									
			QT	GRAU DE EFICÁCIA 2018*					GRAU DE EFICÁCIA PPA*			
				1	2	3	4	NSA	1	2	3	4
C7 – Fortalecer ações de emprego, trabalho e renda ampliando a rede de serviços e promovendo ações de qualificação social e profissional	97,30	60,23	13	1	1	2	9	0	1	1	2	9
Total	97,30	-	13	1	1	2	9	0	2	5	1	5

Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105 (data de corte 31/12/2018), elaboração DAV/SMA, 2018.

*Grau de Eficácia: 1 (Insuficiente); 2 (Regular); 3 (Bom); e 4 (Ótimo).

Ainda sobre o Compromisso com maior participação no montante do Orçamento Atual, é possível verificar que abrange Metas com perfil de operacionalização das ações de qualificação e intermediação profissionais, além de funcionamento de unidades e serviços de atendimento ao trabalhador, o que possivelmente justifica o maior aporte de recursos a ele direcionados. Além disso, é nesse Compromisso que se encontra a maior parte das Metas (68,42%) do Programa. Por sua vez, o Compromisso com menor participação no montante do Orçamento Atual, possui Metas que guardam relação direta com ações institucionais voltadas à Agenda Bahia do Trabalho Decente, cuja execução requer menor volume de recursos.

O resultado alcançado pela **Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira** do Programa é de **50,00%** e, mesmo se tratando do indicador representativo da Dimensão Esforço do Desempenho, cujo peso é menor no cálculo do IDP, o seu efeito no IDP do Programa Bahia Trabalho Decente é acentuado. Isso porque também houve uma baixa performance em um dos indicadores associados à Dimensão Resultado do Desempenho (Evolução dos Indicadores – 33,33%). No entanto, sua contribuição poderia ter sido mais significativa, caso o nível de execução orçamentário-financeira do Programa, que é influenciado pelo comportamento de cada um dos seus Compromissos, fosse mais expressivo. Isso pode ser verificado pelo desempenho regular na média da execução orçamentário-financeira dos Compromissos, independente da sua participação no Orçamento Atual.

3 CONCLUSÃO

O Programa Bahia Trabalho Decente alcançou um **Desempenho Regular**, apresentando resultados pouco satisfatórios. Contribuíram para esse comportamento os baixos valores alcançados pela Evolução dos Indicadores, um dos componentes da Dimensão Resultado, e pela Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa, que configura a Dimensão Esforço. Por outro lado, a Eficácia das Metas, que também compõe a Dimensão Resultado, obteve uma boa performance, mas não foi suficiente para compensar o desempenho regular dos demais indicadores.

Esse desempenho se materializa, primordialmente, em ações voltadas à geração de emprego e renda, à intermediação de trabalho e à qualificação de mão de obra, destacando:

- Implantação do programa de intermediação de mão de obra autônoma – Contrace.Ba – disponibilizando site e aplicativo;
- oferta do Serviço de Intermediação para o Trabalho – SineBahia, em 90 unidades da rede, para trabalhadores do mercado de trabalho;
- intermediação de serviços de profissionais autônomos, nos municípios de Salvador, Lauro de Freitas, Jequié, Vitória da Conquista e Juazeiro;
- inauguração de cinco unidades do SineBahia: Gentio do Ouro e Simões Filho II, Cocos, Amélia Rodrigues e Jeremoabo;
- inserção de 107.633,00 trabalhadores no mercado de trabalho formal e remunerada, realizados pelo Serviço de Intermediação para o Trabalho - SineBahia, no Estado;
- 9 unidades do SineBahia implantadas/inauguradas em oito Territórios de Identidade;
- 2.309,00 trabalhadores inseridos no mercado de trabalho treinados, nos Territórios de Identidade: Metropolitano de Salvador, Portal do Sertão, Sisal e Médio Sudoeste da Bahia;
- qualificação profissional a 2.072 jovens em situação de vulnerabilidade social em vários Territórios de Identidade.