



PROGRAMA 210 TURISMO

PROGRAMA 210 – TURISMO

Temas Estratégicos

Pobreza, Inclusão Socioprodutiva e Mundo do Trabalho • Desenvolvimento Urbano e Rede de Cidades • Educação, Conhecimento, Cultura e Esporte • Segurança Pública Cidadã • Consolidação e Diversificação da Matriz Produtiva Estadual • Infraestrutura para o Desenvolvimento Integrado e Sustentável • Mulheres, Gênero e Diversidade • Geração, Cidadania e Direitos Humanos • Gestão Governamental e Governança Socioeconômica

Ementa

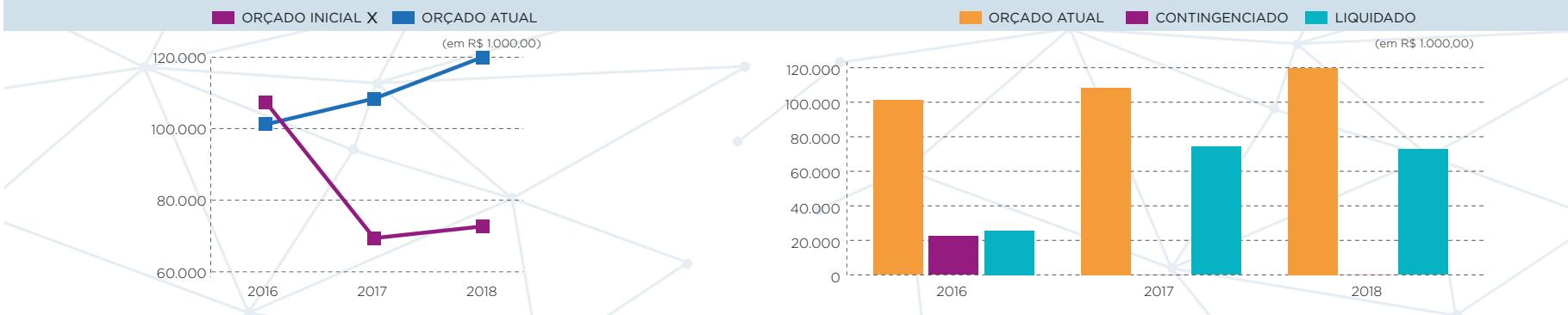
Turismo; Turismo sustentável; Qualificação no setor de turismo; Segurança.

Componentes do Programa

ÓRGÃO(s)	INDICADORES	COMPROMISSOS	METAS	INICIATIVAS
SEDUR	1	1	1	2
SETUR	4	4	19	22
TOTAL	5	5	20	24

Recursos Orçamentários e Financeiros (em R\$ 1.000,00)

ANO	ORÇADO INICIAL	ORÇADO ATUAL	CONTINGENCIADO	LIQUIDADO	PAGO
2016	107.408,00	101.219,24	22.448,23	25.513,08	25.511,59
2017	69.433,00	108.396,28	0,00	74.318,81	74.316,71
2018	72.696,00	119.962,05	0,00	72.828,74	72.359,87



Desempenho do Programa					
COMPONENTES			RESULTADO		
Evolução dos Indicadores - EV _{IP} (%)	Indicador de Execução das Metas- EX _{FM} (%)	Média do Indicador de Execução Orçamentário-Financeiro - EX _{OFC} (%)	Indicador de Desempenho do Programa - ID _{PROG} (%)	Grau	Situação
50,00	66,67	26,67	52,00	2	REGULAR

Desritivo do Desempenho do Programa

1 INTRODUÇÃO

O Programa 210 – Turismo, conforme o PPA-P vigente, possui 5 Compromissos, 20 Metas e 5 Indicadores, cuja execução envolve 2 Órgãos (Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR e Secretaria de Turismo – SETUR) e 5 Unidades Setoriais de Planejamento – USP responsáveis por Metas.

Trata-se de um Programa cuja transversalidade é evidenciada nos 9 temas estratégicos associados à sua ementa, predominando os que tratam de Desenvolvimento Urbano e Rede de Cidades (presente em 4 Compromissos), Geração, Cidadania e Direitos Humanos (presente em 4 Compromissos), Educação, Conhecimento, Cultura e Esporte (presente em 3 Compromissos), Consolidação e Diversificação da Matriz Produtiva Estadual (presente em 3 Compromissos) e Infraestrutura para o Desenvolvimento Integrado e Sustentável (presentes em 3 Compromissos).

Com relação às prioridades da Administração Pública, conforme estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Lei nº 13.727/2017), e associadas ao Programa, cabe registrar que está abrigada em um Compromisso e uma Meta, dizendo respeito a:

- Requalificação de Equipamentos Turísticos e Implantação de Infraestrutura Náutica – PRODETUR.

2 INDICADOR DE DESEMPENHDO PROGRAMA

O Programa Turismo apresentou um **Desempenho Regular**, no Ano III de execução do PPA-P, considerando a data de corte 31/10/2018, com o Indicador de Desempenho de Programa (IDP) alcançando **52,00%**, o que corresponde ao Grau 2. Contribuíram para esse resultado os indicadores associados às duas dimensões de análise:

- Dimensão Resultado do Desempenho do Programa representada pela Evolução dos Indicadores – com **50,00%** – e pela Eficácia das Metas do Programa – com **66,67%**; e
- Dimensão Esforço do Desempenho do Programa expressa pela Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa – com **26,67%**.

2.1 Análise da Dimensão Resultado do Desempenho

O desempenho do conjunto dos Indicadores do Programa reflete a evolução de um Indicador no sentido da sua polaridade, enquanto um outro apresenta evolução contrária à sua polaridade e dois com evolução nula. Além disso, um Indicador encontra-se na situação “Desconhecido”, ou seja, a USP responsável não realizou a apuração do Indicador na data de corte 31/10/2018, mas o Indicador faz parte do cálculo da Evolução dos Indicadores. São representativos da primeira situação os Indicadores:

- IP4 - Número de pessoas qualificadas pelo programa, que atuam na área turística.

Já os Indicadores abaixo relacionados enquadram-se nos desempenhos negativo e nulos, nessa ordem:

- IP1 - Índice de ações promocionais efetuadas para divulgação do destino Bahia;
- IP2 - Índice do número de campanhas de enfrentamento à exploração sexual de crianças e adolescentes em destinos turísticos; e
- IP5 - Proporção de municípios com base georreferenciada de interesse turístico.

O Indicador na situação “Desconhecido” é o IP3 - Número de equipamentos requalificados até o ano de aferição.

Dentre os comentários sobre a evolução dos Indicadores apresentados pelas respectivas Unidades Setoriais de Planejamento – USP responsáveis, em relação aqueles que apresentaram evolução positiva, destaca-se a ocorrência de oportunidades e o aumento da demanda e novas formas de atuação. Por outro lado, para aqueles que apresentaram evolução negativa, foram identificadas dificuldades para a apuração dos mesmos.

Com relação à sua representatividade, observa-se que a maioria dos Indicadores apresenta algum grau de aderência aos respectivos Compromissos aos quais estão vinculados, de modo que a sua evolução captura, em certa medida, os resultados gerados no âmbito dos Compromissos, expressos pelo nível de execução das Metas. No entanto, a evolução negativa do indicador IP1 não corresponde ao desempenho da maioria das Metas dos dois Compromissos aos quais está associado. Das 16 Metas desses Compromissos, 11 apresentam uma execução igual ou superior a 90%, enquadrando-as no Grau de Eficácia 4; e 2 exibem uma execução igual ou superior a 60% e inferior a 90% (Grau de Eficácia 3). Por outro lado, uma Meta apresenta execução inferior a 30% (Graus de Eficácia 1), cujo resultado pode ter influenciado o comportamento desse Indicador. Além disso, duas Metas encontram-se na situação “Não se Aplica”. Cabe ressaltar, ainda, que indicadores em geral podem ser afetados por outros fatores que não estão associados diretamente. Nesse sentido, tanto elementos internos quanto externos ao Programa podem influenciar indiretamente esses Indicadores. Os Compromissos vinculados ao Indicador são:

- C3 - Promover a divulgação intersetorial do destino Bahia nos mercados emissores nacional e internacional, do Programa 210 - Turismo; e
- C3 - Preservar o patrimônio cultural propiciando o acesso ao conhecimento e a memória com vistas à sua sustentabilidade e o atendimento à sua função sociocultural, do Programa 202 - Cultura e Identidade.

Ainda em relação à representatividade, ressalte-se que quatro dos cinco Compromissos do Programa estão vinculados, individualmente, a algum Indicador. Além disso, quatro Indicadores são sensibilizados por Compromissos de outros Programas, aspecto que evidencia a transversalidade captada no conjunto de Indicadores, com destaque para o IP5 que não é sensibilizado por nenhum Compromisso do Programa 210 – Turismo. Os Indicadores sensibilizados por Compromissos de outros Programas são:

- IP1: C3 – Preservar o patrimônio cultural propiciando o acesso ao conhecimento e a memória com vistas à sua sustentabilidade e o atendimento à sua função sociocultural, do Programa 202 – Cultura e Identidade;
- IP2: C8 – Fortalecer o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, visando a assegurar a sua proteção integral em consonância com a política estadual de direitos humanos da criança e do adolescente, do Programa 215 – Cidadania e Direitos;
- IP4: C2 – Fortalecer os Segmentos Turísticos e a Cadeia Produtiva Associada nas Zonas Turísticas, do Programa 203 – Desenvolvimento Produtivo; e
- IP5: C23 – Prover o Estado de geoinformação oficial de referência e temática, de qualidade e em escalas compatíveis com os temas relacionados, visando atender as demandas dos projetos e ações do Governo e sociedade civil, do Programa 218 – Gestão Participativa.

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

- 6 Metas (30,00%) apresentam uma execução abaixo de 60%, com Graus de Eficácia 1 (Insuficiente) ou 2 (Regular);
- 2 Metas (10,00%) estão com execução igual ou superior a 60% e inferior a 90%, com Grau de Eficácia 3 (Bom);
- 11 Metas (55,00%) exibem uma execução igual ou superior a 90%, com Grau de Eficácia 4 (Ótimo), dentre as quais 5 (25,00% do total de Metas) têm execução igual a 100% e 4 (20,00% do total de Metas), uma execução superior a 100%; e
- 1 Meta (5,00%) está enquadrada na situação “Não se Aplica”, considerando não ter sido planejada qualquer execução até o exercício de 2018, podendo ser definida como Meta com alcance exclusivamente no último ano do PPA-P.

Os motivos apresentados 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; e ii) aquecimento do setor de turismo. Por sua vez, as explicações apresentadas para as situações com execução inferior a 60% estão, especialmente, associadas a: i) casos onde houve prorrogação ou alteração no cronograma, com conclusão prevista para o exercício 2019; e iii) dependência de recursos externos.

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 execução, 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-P, verifica-se a seguinte situação:

- 12 Metas (60,00%) apresentam uma execução igual ou superior a 75%;

- 1 Meta (5,00%), com execução igual ou superior 25% e inferior a 75%; e
- 7 Metas (35,00%) estão com execução inferior a 25%, observando que destas, 4 (20,00% do total de Metas) se encontram com 0% de execução no ano III do PPA-P e contempla aquela Meta enquadrada na situação “Não se Aplica” e três com Grau de Eficácia 1.

Considerando as 16 Metas relacionadas aos 4 Compromissos associados diretamente aos Indicadores de Programa, 9 apresentam uma execução igual ou superior a 60%, enquadrando-se nos Graus 3 e 4 em relação à sua Eficácia. Contudo, esse comportamento não se refletiu em um melhor desempenho dos Indicadores. No entanto, vale salientar que um dos indicadores encontra-se na situação “Desconhecido”, influenciando negativamente a Evolução dos Indicadores. Por fim, cabe destacar que a Eficácia das Metas, que visa capturar o comportamento de todas as Metas do Programa, apresenta um bom desempenho, alcançando o melhor resultado dentre os componentes do IDP.

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 neste relatório, na Seção 4.1 – 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**.

Com relação ao Indicador da Execução Orçamentário-Financeira anual do Programa, em cada exercício, este foi **20,00%** em 2016, **26,67%** em 2017 e **33,33%** em 2018, resultando na média de **26,67%**. Vale destacar que o Compromisso 7 – Fortalecer o processo de enfrentamento à exploração sexual no setor de turismo apresentou Execução Orçamentário-Financeira igual a zero no período 2016 – 2018, salientando-se que houve orçamento disponível apenas nos exercícios 2016 e 2017.

Considerando o montante de recursos do Orçamento Atual, para os três exercícios, e seus respectivos valores liquidados, conforme Gráfico 1, o Programa apresenta a seguinte execução orçamentário-financeira:

- 2016: 32,39%;
- 2017: 68,56%; e
- 2018: 60,71% (este valor é parcial, com data de corte 31/10).

Cabe salientar que três Compromissos concentram o maior volume de recursos, sendo responsáveis por 94,71% do Orçamento Atual do Programa, considerando-se a média do período (2016 a 2018). Esses Compromissos são elencados a seguir, ressaltando que o primeiro deles abrange 46,01%:

- C3 – Promover a divulgação intersetorial do destino Bahia nos mercados emissores nacional e internacional;
- C18 – Fortalecer as áreas turísticas garantindo a infraestrutura urbana e a qualificação de novos espaços urbanos; e
- C19 – Fortalecer o sistema estadual de gestão do turismo.

Sob a perspectiva da Média da Execução Orçamentário-Financeira, esses Compromissos apresentam, respectivamente, os seguintes valores: 55,99%, 12,20% e 22,71%.

É possível verificar que os Compromissos relacionados com maior participação no montante do Orçamento Atual abrangem Metas com perfil, principalmente, de realização de eventos e promoções de divulgação do destino Bahia e de requalificação urbanística dos espaços turísticos e capacitação de gestores, modernização da infraestrutura e realização de estudos. Em função da sua natureza, é possível que este grupo de Metas exija maior volume de recursos para realizar as entregas programadas. Por sua vez, a maioria dos Compromissos com menor participação possuem Metas com possibilidade de execução com recursos organizacionais, por apresentar um caráter complementar em relação ao primeiro grupo, possivelmente guardando relação com ações voltadas à articulação e à elaboração de projetos e planos. Neste segundo grupo estão Metas relacionadas com a sustentabilidade da atividade turística e ao enfrentamento da exploração sexual.

O resultado alcançado pela **Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira** do Programa é baixo (**26,67%**), mas o seu impacto no IDP do Programa Turismo é atenuado pela melhor performance dos indicadores associados à Dimensão Resultado do Desempenho (Evolução dos Indicadores e Eficácia das Metas do Programa). Isto porque, por se tratar do indicador representativo da Dimensão Esforço do Desempenho, o seu peso é menor no cálculo do IDP. Entretanto, essa contribuição poderia ter sido mais significativa, caso o nível de execução orçamentário-financeira do Pro-



Fonte: Fiplan, Relatório M&A 105, 21/12/2018 (data de corte Avaliação: 31/10/2018)

grama fosse mais expressivo. Vale lembrar que o nível da execução orçamentário-financeira do Programa é influenciado pelo comportamento de cada Compromisso do Programa. Nesse sentido, os Compromissos com pouca representatividade no valor total do Orçamento Atual e com baixa execução orçamentário-financeira contribuem para o resultado baixo da Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira do Programa. Observa-se, ainda, que dois Compromissos, respondendo por 48,69% da média do Orçamento total, apresentaram uma execução orçamentário-financeira fraca, o que contribuiu para esse desempenho. Por fim, é importante considerar que o comportamento da execução orçamentário-financeira pode refletir possíveis impactos de continuidade sofridos pelos respectivos projetos, programas e ações dependentes de recursos oriundos de transferências da União, de recursos externos ou de outras fontes que estão submetidas a um cenário político e econômico restritivo.

2.3 Conclusão

O Programa Turismo alcançou um **Desempenho Regular**, apresentando resultados pouco satisfatórios. Contribuiu para esse resultado o desempenho regular alcançado pela Evolução dos Indicadores, um dos componentes da Dimensão Resultado, e a baixa performance da Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa, que configura a Dimensão Esforço. Mesmo como esse desempenho aquém do desejado, cabe destacar que a Eficácia das Metas, que também compõe a Dimensão Esforço, obteve um bom resultado, mas não o suficiente para elevar o IDP do Programa Turismo. Isso pode indicar que, mesmo com os outros componentes do Programa apresentando resultados pouco satisfatórios, as entregas programadas por meio das Metas do Programa tenham alcançado bons níveis de eficácia.

Esse desempenho se materializa, primordialmente, em ações estruturantes voltadas ao fortalecimento da indústria do turismo; à geração de emprego nos segmentos da cadeia produtiva; à ampliação da malha aérea, com voos internacionais regulares; à dinamização de segmentos produtivos da indústria do turismo; requalificação de espaços; à oferta de novos produtos turísticos.

Fonte: Fiplan / Extração: 21/12/2018 / Data de corte: 31/10/2018