

PROGRAMA 218 GESTÃO PARTICIPATIVA

PROGRAMA 218 – GESTÃO PARTICIPATIVA

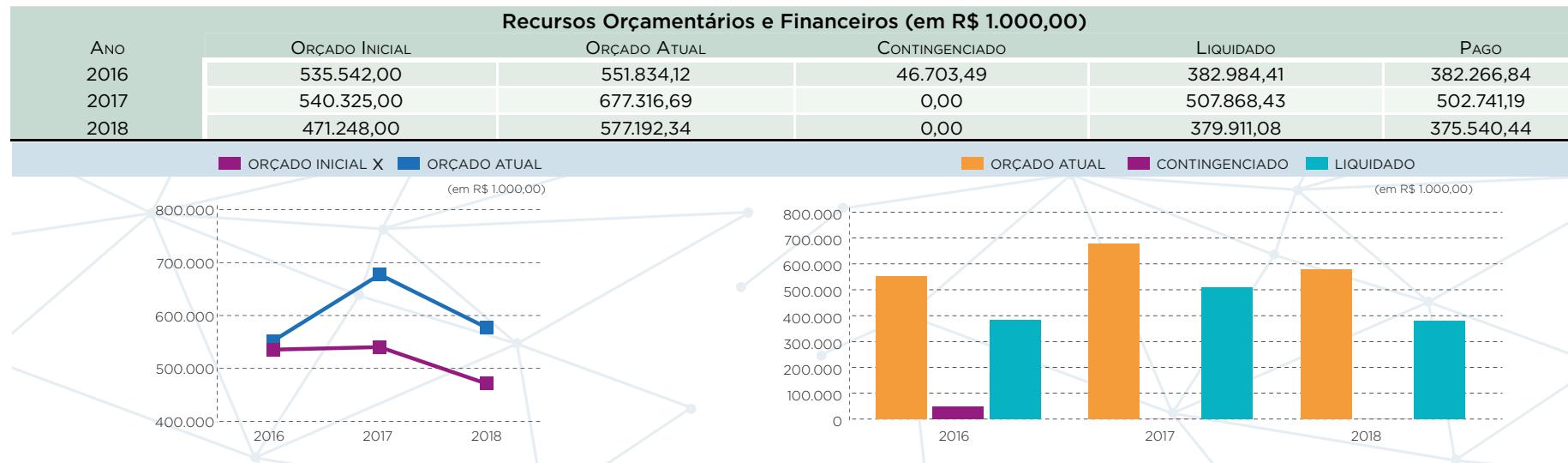
Temas Estratégicos

Pobreza, Inclusão Socioprodutiva e Mundo do Trabalho • Desenvolvimento Urbano e Rede de Cidades • Saúde e Assistência Social • Educação, Conhecimento, Cultura e Esporte • Segurança Pública Cidadã • Consolidação e Diversificação da Matriz Produtiva Estadual • Infraestrutura para o Desenvolvimento Integrado e Sustentável • Inserção Competitiva e Integração Cooperativa e Econômica Nacional e Internacional • Meio Ambiente, Segurança Hídrica, Economia Verde e Sustentabilidade • Mulheres, Gênero e Diversidade • Igualdade Racial e Identidades • Geração, Cidadania e Direitos Humanos • Gestão Governamental e Governança Socioeconômica

Ementa

Gestão do Conhecimento; Tecnologia da Informação (TI); Tecnologias de Gestão Organizacional; Qualificação dos Serviços Públicos; Produção e uso da Informação; Gestão Estratégica; Planejamento Estratégico; Zoneamento Ecológico e Econômico (ZEE); Qualidade do Gasto Público; Planejamento e Gestão Territorial; Participação Social; Comunicação; Modelos Institucionais; Consórcios Públicos; Comunicação; Gestão fiscal e tributária; Gestão previdenciária do servidor público sob a ótica fiscal; Gestão de Logística e Suprimentos; Gestão Patrimonial; Obras Públicas Administrativas; Gestão de Pessoas; Gestão previdenciária do servidor público.

ÓRGÃO(S)	INDICADORES	Componentes do Programa			INICIATIVAS
		COMPROMISSOS	METAS	INICIATIVAS	
CASA CIVIL	0	3	5	6	
GAB GOV	0	1	3	4	
PGE	0	5	18	21	
SAEB	4	13	36	59	
SDE	0	0	4	4	
SEAGRI	0	0	1	1	
SECOM	1	1	4	14	
SEDUR	0	1	3	3	
SEFAZ	2	4	4	13	
SEINFRA	0	0	0	1	
SEMA	1	0	7	7	
SEPLAN	5	8	21	41	
SEPROMI	0	0	1	1	
SERIN	0	1	2	13	
SESAB	0	0	1	1	
SETUR	0	0	1	1	
SSP	0	0	1	1	
TOTAL	13	37	112	191	



DESEMPENHO DO PROGRAMA

COMPONENTES			RESULTADO		
Indicador da Evolução dos Indicadores do Programa – Ev _{IP} (%)	Indicador da Eficácia das Metas do Programa – Ex _M (%)	Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa – Ex _{OFC} (%)	Indicador de Desempenho de Programa – IDP (%)	Grau	Situação
65,38	84,50	49,06	69,76	3	BOM

Desritivo do Desempenho do Programa

1 INTRODUÇÃO

O Programa 218 – Gestão Participativa, conforme o PPA-P vigente, possui 37 Compromissos, 112 Metas e 13 Indicadores, cuja execução envolve 16 Órgãos (Procuradoria Geral do Estado – PGE; Secretaria da Administração – SAEB, Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura – SEAGRI, Secretaria da Fazenda – SEFAZ, Casa Civil, Secretaria de Desenvolvimento Econômico – SDE, Secretaria do Planejamento – SEPLAN, Secretaria da Saúde – SESAB, Secretaria da Segurança Pública – SSP, Secretaria de Desenvolvimento Urbano – SEDUR, Secretaria do Meio Ambiente – SEMA, Secretaria de Relações Institucionais – SERIN, Secretaria de Promoção da Igualdade Racial – SEPROMI, Secretaria de Turismo – SETUR, Gabinete do Governador – CABGOV e Secretaria de Comunicação Social – SECOM) e 47 Unidades Setoriais de Planejamento – USP responsáveis por Metas.

Trata-se de um Programa cuja transversalidade é evidenciada nos 13 temas estratégicos associados à sua ementa, predominando os que tratam de Gestão Governamental e Governança Socioeconômica (presente nos 37 Compromissos), Geração, Cidadania e Direitos Humanos (presente em 5 Compromissos) e Desenvolvimento Urbano e Rede de Cidades (presente em 3 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 DO PROGRAMA

O Programa Gestão Participativa apresentou um **Bom Desempenho**, 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 **69,76%**, o que corresponde ao Grau 3. Contribuíram para esse resultado os indicadores associados às duas dimensões de análise:

- Dimensão Resultado do Desempenho do Programa representada pela Evolução dos Indicadores – com **65,38%** – e pela Eficácia das Metas do Programa – com **84,50%**; e
- Dimensão Esforço do Desempenho do Programa expressa pela Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira dos Compromissos do Programa – com **49,06%**.

2.1 Análise da Dimensão Resultado do Desempenho

O desempenho do conjunto dos Indicadores do Programa reflete a evolução de oito Indicadores no sentido da sua polaridade, enquanto quatro apresentam evolução contrária à sua polaridade e um, com evolução nula. São representativos da primeira situação os Indicadores:

- IP1 – Índice de Aprimoramento do ZEE;
- IP2 – Índice de Atualização de Limites Territoriais;
- IP3 – Índice de Consolidação dos Processos do Sepege;
- IP4 – Índice de Provimento de Geoinformação para o Estado;
- IP5 – Índice do número de prestação de serviços online pelo DETRAN;
- IP11 – Proporção de microrregiões com rede de prestadores PLANSERV suficiente;
- IP12 – Proporção de municípios envolvidos em consórcios públicos multifinalitários; e
- IP13 – Proporção dos territórios de identidade com planos de desenvolvimento elaborados.

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

- IP6 – Nível de execução orçamentária do Poder Executivo Estadual;
- IP7 – Nível de satisfação do cidadão na avaliação do atendimento na Rede SAC;
- IP9 – Número índice da relação entre os gastos com medicamentos e o total de gastos do PLANSERV;
- IP10 – Percentual da dívida ativa recuperada; e
- IP8 – Número de veículos de comunicação comunitários cadastrados como instrumentos de inclusão social.

Dentre os comentários sobre a evolução dos Indicadores apresentados pelas respectivas Unidades Setoriais de Planejamento – USP responsáveis, destaca-se a ocorrência de novas oportunidades ou a alteração nas formas de atuação como aspectos que contribuem para a evolução no sentido de sua polaridade. Por outro lado, a dificuldade na medição do Indicador e impedimentos de ordem legal estão entre as explicações sobre a evolução dos Indicadores no sentido contrário da sua polaridade.

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 dos indicadores IP6, IP7 e IP10 não corresponde ao desempenho do conjunto de Metas dos Compromissos ao quais estão vinculados, ou seja:

- IP6: C8 – Aprimorar a gestão dos recursos financeiros do Estado, para viabilizar a execução das políticas públicas, mantendo o equilíbrio fiscal e contribuindo para o aperfeiçoamento da qualidade do gasto público e C9 – Otimizar as receitas tributárias, melhorando a produtividade da fiscalização, fortalecendo a recuperação do crédito tributário e disseminando a política de educação fiscal;
- IP7: C13 – Aprimorar a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, com ênfase na desburocratização, na simplificação de processos e na impessoalidade do atendimento;
- IP10: C5 – Aperfeiçoar a cobrança judicial e extrajudicial de débitos tributários e não tributários, permitindo a recuperação dos créditos e C9 – Otimizar as receitas tributárias, melhorando a produtividade da fiscalização, fortalecendo a recuperação do crédito tributário e disseminando a política de educação fiscal.

Ainda em relação à representatividade, ressalte-se que tanto existem Compromissos vinculados, individualmente, a vários Indicadores, quanto Indicadores sensibilizados por mais de um Compromisso, aspecto que contribui para a representatividade do conjunto de Indicadores do Programa. Também merece ser observado o fato de que 25 Compromissos (67,57%) não estão vinculados a Indicador, embora possam contribuir indiretamente para o comportamento do conjunto de Indicadores do Programa.

Vale registrar que esse componente do Programa foi revisado, resultando na definição de sete novos Indicadores, que passaram a ter vigência a partir de 2018. São eles: IP1, IP2, IP3, IP4, IP5, IP9 e IP11.

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

- 13 Metas (11,61%) apresentam uma execução abaixo de 60%, com Graus de Eficácia 1 (Insuficiente) ou 2 (Regular);
- 8 Metas (7,14%) estão com execução igual ou superior a 60% e inferior a 90%, com Grau de Eficácia 3 (Bom);
- 65 Metas (58,04%) exibem uma execução igual ou superior a 90%, com Grau de Eficácia 4 (Ótimo), dentre as quais 40 (35,71% do total de Metas) têm execução igual a 100% e 13 (11,61% do total de Metas), uma execução superior a 100%; e
- 26 Metas (23,21%) estão enquadradas na situação “Não se Aplica”, considerando não ter sido planejada qualquer execução até o exercício de 2018 e, dentre estas, 11 (18,64% do total de Metas) podem ser definidas como Metas com alcance exclusivamente no último ano do PPA-P. Isso implica que o registro da sua apuração será realizado apenas no momento da conclusão, o que inviabiliza o conhecimento sobre o que ocorre entre o inicio da execução da Meta e a sua finalização.

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 não vislumbradas no momento do planejamento; e ii) demandas não previstas inicialmente. Por sua vez, as explicações apresentadas para as situações com execução inferior a 60% estão, especialmente, associadas a: i) impedimento de ordem legal; ii) insuficiência de recursos; e iii) dependência da demanda de outros órgãos.

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:

- 59 Metas (52,68%) apresentam uma execução igual ou superior a 75%;
- 17 Metas (15,18%), com execução igual ou superior 25% e inferior a 75%; e
- 36 Metas (32,14%) estão com execução inferior a 25%, observando que destas, 32 (28,57% do total de Metas) se encontram com 0% de execução no ano III do PPA-P e contemplam todas aquelas 26 Metas enquadradas na situação “Não se Aplica” e 6 com Grau de Eficácia 1.

Considerando as 57 Metas relacionadas aos 12 Compromissos associados diretamente aos Indicadores de Programa, 38 apresentam uma execução igual ou superior a 60%, enquadrando-se nos Graus 3 e 4 em relação à sua Eficácia, o que influencia positivamente o comportamento dos Indicadores de Programa. Nesse sentido, é possível que a relação entre a evolução dos Indicadores de Programa e a Eficácia dessas Metas tenha contribuído favoravelmente para a Dimensão Resultado do Desempenho do Programa, aspecto que evidencia a relevância dos componentes desta dimensão para o comportamento geral do Programa Gestão Participativa.

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** – 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 do Programa, em cada exercício, este foi **59,60%** em 2016, **55,21%** em 2017 e **32,38%** em 2018, resultando na média de **49,06%**. Vale destacar o fato de dois Compromissos do Programa (C34 – Viabilizar junto a organismos nacionais e internacionais, financiamentos reembolsáveis e não reembolsáveis, promovendo o desenvolvimento econômico e social do Estado e C46 – Implementar um processo de gestão da estratégia formalizado e permanente para acompanhamento de resultados e avaliação de desempenho) não possuírem ação orçamentária nos três exercícios de execução do PPA-P, de modo que foram considerados 35 Compromissos para o cálculo desse Indicador. Além disso, quatro Compromissos do Programa não tiveram execução orçamentária nos três exercícios do PPA-P, a saber:

- C6 – Promover a prevenção e redução da litigiosidade, diminuindo os conflitos envolvendo a Administração Pública. Cabe a ressalva de que houve disponibilidade de orçamento apenas nos exercícios 2016 e 2018;
- C10 – Modernizar a Empresa Gráfica da Bahia – EGBA, tornando seu processo produtivo mais eficiente e eficaz;
- C14 – Intensificar o uso da Tecnologia de Informação e Comunicação – TIC para facilitar o acesso à informação e qualificar a prestação de serviços públicos, ressaltando que este Compromisso teve contingenciamento total no exercício 2016; e
- C19 – Aperfeiçoar os processos organizacionais, para melhorar a qualidade dos serviços prestados, observando que este Compromisso teve contingenciamento total no exercício 2016.

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: 75,82%;

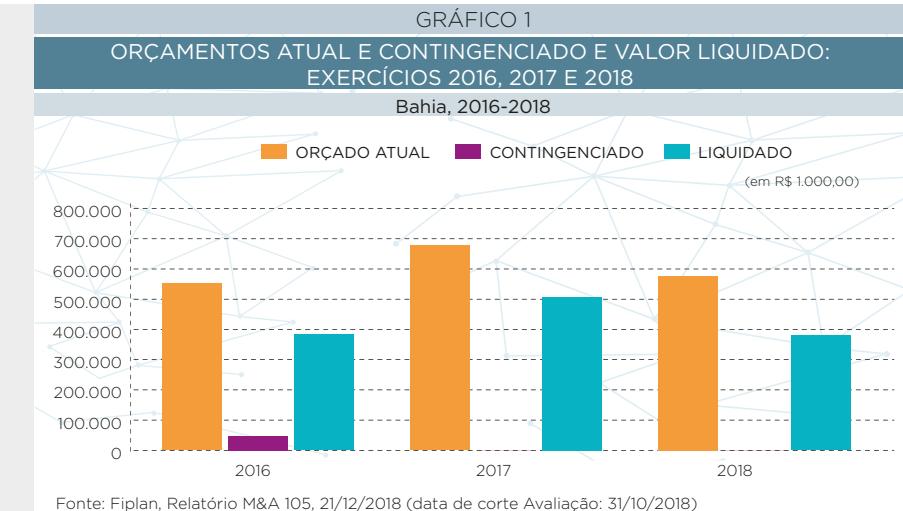
- 2017: 74,98%; e
- 2018: 65,82% (este valor é parcial, com data de corte 31/10).

Cabe salientar que cinco Compromissos concentram o maior volume de recursos, sendo responsáveis por 62,02% 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 abarca, em média, 23,07% do valor do Orçamento Atual:

- C2 – Promover a democratização da Comunicação na perspectiva da universalização do direito a informação, educação e cultura;
- C13 – Aprimorar a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, com ênfase na desburocratização, na simplificação de processos e na impensoalidade do atendimento;
- C40 – Disponibilizar aos cidadãos, com qualidade, de forma ágil e descentralizada os serviços do Departamento Estadual de Trânsito – Detran, previstos no Código Nacional de Trânsito – CNT;
- C43 – Modernizar institucionalmente os órgãos do Executivo, mediante o aporte de novas tecnologias de gestão; e
- C44 – Fortalecer o suporte organizacional para as ações de gestão fazendária e a transparência fiscal.

Sob a perspectiva da Média da Execução Orçamentário-Financeira, esses Compromissos apresentam, respectivamente, os seguintes valores: 97,86%, 85,59%, 90,57%, 42,99% e 48,24%.

O resultado alcançado pela **Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira** do Programa é relativamente baixo (**49,06%**), mas o seu impacto no IDP do Programa Gestão Participativa é suavizado 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 Programa 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 relativamente baixo da Média do Indicador da Execução Orçamentário-Financeira do Programa.



2.3 Conclusão

Apesar do Programa Gestão Participativa apresentar um **Bom Desempenho** até o momento, dois pontos merecem atenção. O primeiro diz respeito ao fato de, aproximadamente, 23% das suas Metas se encontrarem na situação “Não se Aplica” no terceiro ano de execução do PPA-P. A forma de conceber algumas Metas pode ter contribuído para esse comportamento, impossibilitando a observação do que ocorre entre o início da execução destas Metas e a sua conclusão. O segundo refere-se à concentração do Orçamento Atual em poucos Compromissos, mesmo com a perspectiva de que em um Programa de Gestão as realizações possam ocorrer sem programação orçamentária, possibilitando resultados relativamente satisfatórios, do ponto de vista das entregas programadas no âmbito das suas Metas.

Por fim, cabe salientar que no contexto do Programa Gestão Participativa ocorrem ações importantes que, em um ambiente de crise econômica e política, conduzem à melhor gestão dos recursos, contribuindo para: o controle das contas públicas; a disseminação da política de educação fiscal; a otimização das receitas tributárias; a promoção de projetos especiais propulsores do desenvolvimento econômico e social sustentável; o aprimoramento dos processos de planejamento e gestão estratégica; a promoção da governança territorial. Nesta perspectiva, merecem destaque as seguintes ações:

- a gestão fiscal dos recursos por meio da Coordenação de Qualidade do Gasto Público;
- a implantação de melhorias na sistemática de Estimativa da Receita;
- o projeto Nota Premiada Bahia;
- a gestão do Projeto Sistema Viário Oeste-Leste (SVO) – Ponte Salvador-Ilha de Itaparica, com a conclusão das etapas de reestruturação da modelagem econômico-financeira;
- a implantação do Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica (Sepege), com integração dos seus processos;
- a conclusão da primeira etapa do planejamento estratégico de longo prazo do Estado, o Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI Bahia 2035;
- a implantação da Agenda Territorial da Bahia (AG-TER), com a instalação do Comitê Territorial da Agenda – CTA no Território de Identidade Bacia do Rio Grande; e
- a inauguração da Superintendência de Atendimento ao Cidadão – SAC nos municípios de Simões Filho, Jaguaquara e Itamaraju, beneficiando, aproximadamente, 500 mil habitantes.