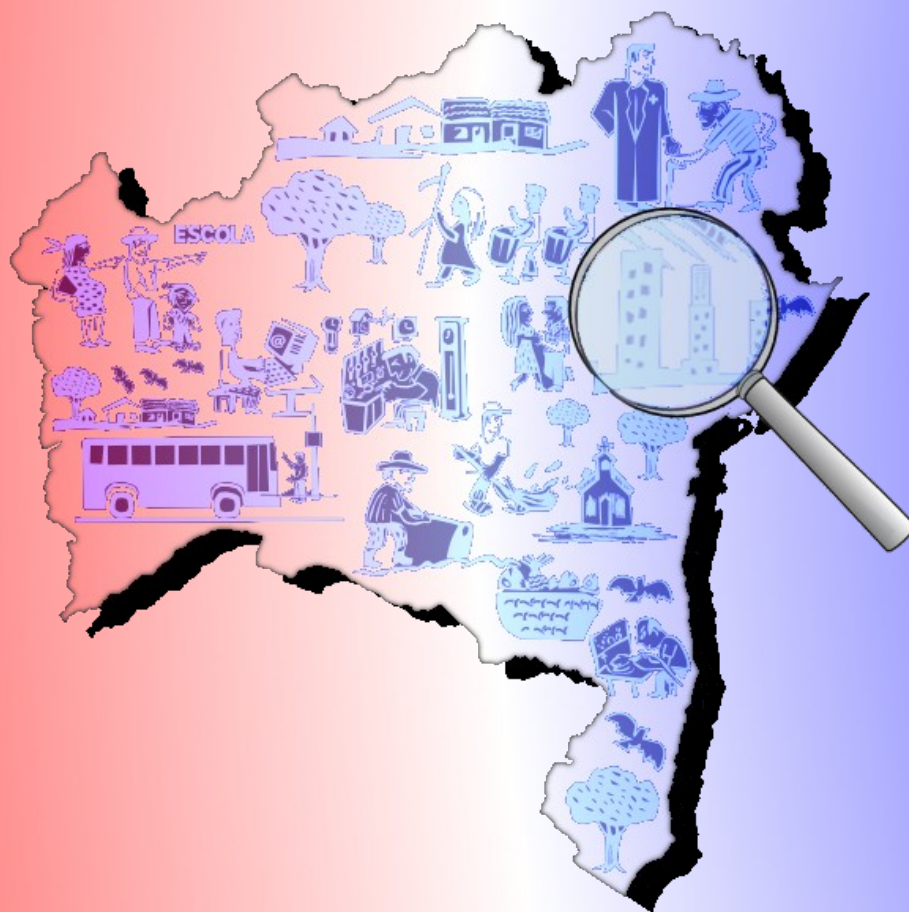
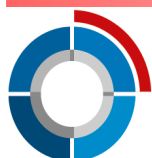


SUMÁRIO EXECUTIVO AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO



Programa 134 – Reabilitação do Centro Antigo de Salvador

Abril de 2013



MONITORAMENTO
E AVALIAÇÃO
DE PROGRAMAS
DE GOVERNO

SECRETARIA DO
PLANEJAMENTO



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 134 – Reabilitação do Centro Antigo de Salvador.

A Avaliação Inicial qualifica os parâmetros que permitem aos dirigentes conhecer, opinar, comparar e decidir acerca dos Programas de Governo, possibilitando melhoras 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 esta 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.

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 de Desenvolvimento Urbano; Gabinete do Governador; Secretaria da Educação; Secretaria de Cultura; Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza; Secretaria do Turismo; e Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia, responsáveis por sua execução; e a Casa Civil do Governo, por sua atribuição regimental de articulação das políticas públicas.

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

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para Avaliação Inicial, 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 comprometido com o atendimento de encargos ou compromissos assumidos perante terceiros), Liquidado (valor reconhecido pela administração como devido, após o recebimento do objeto gerador do débito e o exame da documentação pertinente) e Pago (pagamentos feitos aos credores, com base nas despesas liquidadas); por Compromissos e Fonte de Recursos

(origem e natureza dos recursos orçamentários), a eles atreladas, de cada um dos Programas. Estes dados foram extraídos por meio de Pesquisa Dinâmica (levando em consideração os dados referentes à Projetos, Atividades Finalísticas e investimentos de Empresas não Dependentes) do relatório do Siplan e organizados em uma tabela.

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

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

O Programa surgiu com o intuito de requalificar as moradias e comércios no centro histórico, fortalecendo também a cultura local. Sua ementa – “Reabilitar o Centro Antigo de Salvador contemplando sua sustentabilidade cultural, econômica, social, urbanística e ambiental” – reflete a ideia de melhorar a qualidade de vida nas cidades, com desenvolvimento socioeconômico e socioambiental equilibrado dos espaços nas cidades e da rede urbana estadual.

O Programa está inserido no Eixo Estruturante Desenvolvimento Sustentável e Infraestrutura para o Desenvolvimento, na Área Temática Desenvolvimento Urbano – Cidade Sustentáveis, e está estruturado em nove compromissos, ligados à Secretaria de Desenvolvimento Urbano (Sedur), Gabinete do Governador (GabGov), Secretaria da Educação (SEC), Secretaria de Cultura (Secult), Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (Sedes), Secretaria do Turismo (Setur) e Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração (SICM); 44 entregas e 21 ações orçamentárias. Estão previstos recursos para os quatro anos do PPA 2012-2015 na ordem de 312 milhões de reais.

No que tange à pesquisa quantitativa, foram convocados 19 representantes do Programa, sendo que, destes, 14 responderam ao Questionário, resultando em um aproveitamento da amostra de aproximadamente 74%. No Grupo Focal estavam presentes seis representantes dos diversos órgãos que participam da execução do Programa (Secretarias de Desenvolvimento Urbano; da Educação; de Cultura; de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza; do Turismo; da Indústria, Comércio e Mineração; e Gabinete do Governador). Na investigação dos respondentes quanto ao Cargo que ocupavam, verifica-se que dos 14 respondentes três encontravam-se exercendo o cargo de Superintendente, outros três eram Coordenadores Técnicos. Dois dos respondentes eram Chefes de Gabinete, dois assumiam o cargo de Coordenador, enquanto outros dois eram Diretores. Havia um Técnico e um respondente que assinalou Outro cargo, não contemplado na questão (“Procurador do Estado”). No que diz respeito ao vínculo com o órgão, 11 compunham a categoria de Temporário (Comissionado, Função Gratificada, REDA) enquanto que três faziam parte do Quadro efetivo (Estatutário, CLT).

4. RESULTADOS DA AVALIAÇÃO INICIAL E MONITORAMENTO

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

Quadro 1 – Síntese dos Resultados da Pesquisa

CONCEPÇÃO	
Pontos Fortes	Pontos Fracos
<p>1 – O processo de formulação envolve insumos diversos: estudos diagnósticos contidos no Plano de Reabilitação Participativa do Centro Antigo de Salvador (CAS); demandas sociais captadas através da participação da sociedade civil nas câmaras temáticas, associadas ao plano e apropriadas pelo Programa PPA. Estas demandas foram coletadas a partir de diálogos, debates e apresentação de propostas de diversos atores.</p> <p>2 – Entendimento comum da orientação do Programa para uma abordagem de Programa que envolva os aspectos social, urbanístico, ambiental, cultural e econômico, promovendo a sustentabilidade do Centro Antigo de forma colaborativa entre as esferas municipal, estadual e federal.</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, prazos para a liberação dos recursos e seu conseqüente impacto nas ações e na consecução do objetivo.</p> <p>4 – No processo de territorialização das metas foram identificados, a partir do Plano de Reabilitação Participativa do Centro Antigo de Salvador, os atributos de cada zona de intervenção do Centro Antigo, suas necessidades e os impactos das ações de política pública.</p> <p>5 – 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 – Indicadores inconsistentes com o que se pretende apontar, expressando em sua maioria processos ou produtos e não efeitos ou resultados.</p> <p>2 – Ausência de consideração dos Pressupostos ou circunstâncias que se considera como antecedentes e necessárias ao funcionamento do Programa, impossibilitando elaboração de um plano de resposta aos riscos.</p> <p>3 – Carência de informações para a verificação da lógica vertical do Programa e coerência e encadeamento lógico entre seus elementos: insuficiência nas informações referentes à estrutura atual de execução do programa.</p> <p>4 – Embora a origem do Programa seja atribuída a estudos setoriais, estes não foram elaborados especificamente para a caracterização da situação-problema e a elaboração do projeto de intervenção. Quanto à incorporação das demandas sociais advindas da participação da sociedade civil nas câmaras temáticas, os critérios utilizados para a sua consolidação e uso na concepção do Programa não foram identificados.</p> <p>5 – As metas constituem uma importante lacuna no processo de concepção desta proposta de política pública.</p> <p>6 – Alinhamento parcial entre ementa, enfoques estratégicos, compromissos e entregas 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 o Centro Antigo de Salvador, a partir do Plano de Reabilitação Participativa do CAS.</p> <p>2 – Para órgãos/entidades responsáveis pelo Programa e que possuíam estratégia formalizada em documento específico (Planejamento Estratégico) existe aderência das ações do Programa ao plano, o que, certamente, favorece a atuação 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, embora tenham sido utilizadas as ferramentas de Planejamento Estratégico Situacional e Marco Lógico para a elaboração do Plano de Reabilitação Participativa do Centro Antigo de Salvador.</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</p>

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.

4 – Recursos necessários à resolução da situação-problema e cumprimento das metas insuficientes. Os recursos não são suficientes em função da inadequação da estrutura de parte dos órgãos/entidades responsáveis pelo Programa. Destacam-se problemas relativos à estrutura de pessoal, à disponibilidade de recursos financeiros e/ou tecnológicos.

5 – Insegurança quanto ao prazo, aos recursos e à capacidade de execução das metas estabelecidas no Programa. A possibilidade de não atendimento das metas relaciona-se a: antecipação dos prazos para realização das ações em função da Copa do Mundo; burocracia estatal; morosidade dos processos licitatórios, falta de agilidade e cooperação da PGE, bem como de outros atores governamentais; fragilidade dos vínculos estabelecidos entre as secretarias envolvidas com o Programa, além da prefeitura municipal (pactuação com a nova gestão municipal); dificuldade de os órgãos se apropriarem dos recursos necessários para o desenvolvimento do Programa.

6 – Baixa capacidade de resposta dos órgãos/entidades ante os desafios colocados para a execução das ações relacionadas aos compromissos sob sua responsabilidade. É apontada a deficiência relativa a recursos específicos imprescindíveis para a consecução do Programa: capacitação técnica, recursos tecnológicos, ferramentas de gestão.

7 – Superposição de atividades relativas ao Programa e conflito de competências institucionais.

8 – 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.

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

GESTÃO/EXECUÇÃO

Pontos Fortes

- 1 – Alinhamento entre o Programa publicado no PPA e o efetivamente executado.
- 2 – Existência de complementaridade e interdependência entre os compromissos na implementação do Programa.
- 3 – Utilização de mecanismos para tornar públicas as informações sobre a execução e os resultados do Programa. Os mecanismos mais utilizados são principalmente: *website* oficial e boletim interno.

Pontos Fracos

- 1 – Não existe uma instância de gestão específica para o Programa. O Escritório de Referência do Centro Antigo de Salvador (ERCAS) criado pelo Decreto Estadual nº 10.478, de 02 de outubro de 2007, tinha como principal objetivo coordenar a elaboração do Plano de Reabilitação Participativo do Centro Antigo de Salvador. No que tange ao Programa do PPA 2012-2015, sua função de coordenação, articulação, acompanhamento e controle das atividades relacionadas a cada um dos compromissos do Programa é pouco efetiva. O acompanhamento do Programa acontece de forma descentralizada pelos diversos órgãos/entidades responsáveis pelo Programa, sem que sejam utilizados métodos específicos orientados ao seu monitoramento. Também é reconhecida a baixa eficácia do arranjo institucional existente para a tomada de decisão para questões referentes ao PPA.
- 2 – Em relação aos indicadores do PPA, estes são considerados insuficientes. Foi exposta a necessidade de

se ter registro de dados mais detalhados, bem como indicadores complementares.

3- Execução financeira global de apenas 7%. Este resultado deveu-se à dependência quase exclusiva (92,1%) de uma única Fonte de recursos, a Fonte 15 (PROCONFIS). Esta Fonte foi majorada em 259%, após a aprovação do orçamento inicial, embora não estivesse disponível, o que impactou diretamente a execução dos três principais compromissos: C2, C4 e C6.

4- Exclusão das Fontes 25 (Operações de Crédito Externas em Moeda) e 31 (Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais – Administração Direta), alocadas inicialmente ao Programa, inviabilizaram a execução do Compromisso 7.

5- Compromissos C4 e C2, com grande dependência da Fonte 15 (PROCONFIS), não executada no exercício.

FONTE: Informações da Pesquisa

5. PROPOSTAS DE MELHORIAS

Baseadas nas fragilidades apontadas pela MML e pela Pesquisa de Campo, foram relacionadas propostas de melhoria para o Programa 134 – Reabilitação do Centro Antigo de Salvador, 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- Implementar/fortalecer uma Instância de Gestão Específica para o Programa.
	2- Estabelecer equipe encarregada de identificar e analisar os pontos de inconsistência no planejamento do Programa e propor os ajustes cabíveis, segundo a metodologia do Marco Lógico.	2- Capacitar as equipes responsáveis pela Comunicação das Informações sobre a execução e os resultados do Programa.
	3- Incorporar à MML o enunciado dos Pressupostos e respectivos Indicadores.	3- Elaborar proposta de Publicização Qualificada e específica das ações do Programa para a sociedade, o governo e outros atores importantes.
	4- Oferecer capacitação para a utilização generalizada das Ferramentas de Análise de Risco.	4- Constituir espaço específico para discussão e apresentação de propostas de solução para os desafios da Comunicação Intragovernamental.
	5- Realizar o mapeamento e a Análise dos Riscos das metas seguindo os seguintes passos: aquisição de instrumentos de análise de riscos, elaboração de indicadores de monitoramento e plano de ação para mitigação do risco.	5- Introduzir a cultura do M&A, com reconhecimento do papel fundamental desta etapa do Programa.

	6- Estabelecer grupo de trabalho para aprofundar a análise dos problemas e propor soluções para otimizar a utilização dos Recursos Financeiros: volume, critérios e processos de alocação.	
	7- Implantar ou fortalecer metodologias de Gestão por Competências das Equipes de Trabalho.	
	8- Capacitar as equipes responsáveis pela Execução do Programa.	

FONTE: Informações da Pesquisa

6. EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PROGRAMA

6.1 Resultados gerais

Na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2012, o orçamento para o Programa 134 foi aprovado com o valor inicial de cerca de R\$ 65 milhões. Ao final de 2012², após Propostas de Modificação Orçamentária (PMO), a dotação do Programa alcançou R\$ 197,3 milhões, o que representou um ajuste orçamentário da ordem de 204%. A execução financeira dos recursos efetivamente pagos, entretanto, situou-se em torno de 7%, percentual equivalente a aproximadamente R\$ 13 milhões³.

O Programa contou com recursos de 10 Fontes em 2012, dentre as quais, três concentraram 97,5% dos recursos. Em 2012 o Programa foi altamente dependente dos recursos de uma única Fonte, a Fonte 15 (PROCONFIS), responsável por 92,1% (R\$ 181,6 milhões). Esta Fonte, sofreu um ajuste orçamentário de 259%, embora não tenha havido qualquer execução financeira no exercício.

Em seguida aparece a Fonte 00 (Recursos Ordinários não Vinculados ao Tesouro), que após acréscimos de cerca de 11%, alcançou R\$ 8,8 milhões, respondendo por 4,4% do orçamento do Programa. Ao final do exercício foram executados (com relação ao pago) 74,9% dos seus recursos. Por fim, a Fonte 61 (Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais – Administração Indireta), que não havia sido prevista na LOA, respondeu por 1%, ou seja R\$ 1,9 milhões, do orçamento do Programa e apresentou 100% da sua execução financeira.

Duas Fontes alocadas inicialmente ao Programa, foram excluídas quando das PMOs: a Fontes 25 (Operações de Crédito Externas em Moeda) e Fonte 31 (Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais – Administração Direta), que somavam R\$ 5,6 milhões.

6.2 Resultados do Programa por Compromisso

O Programa 134 contempla nove Compromissos, quatro dos quais concentraram 99,1% dos recursos, com larga predominância dos Compromissos 4 e 2, responsáveis, respectivamente, por 54,5% e 40% do total. Em terceiro lugar, com apenas 2,4% dos recursos, aparece o Compromisso 6, e, por fim, com 2,2% de participação, o Compromisso 3. Três compromissos, C2, C7 e C8, não tiveram execução financeira em 2012.

C4 – Requalificar a infraestrutura do Centro Antigo de Salvador, melhorando as condições de

mobilidade urbana, a circulação de veículos motorizados e não-motorizados, bem como promover a sustentabilidade ambiental, possibilitando a adequação do espaço urbano e proporcionando conforto ambiental - SEDUR. Orçado inicialmente em R\$ 42,9 milhões, sofreu um ajuste orçamentário de 150,6%, chegando a R\$ 107,5 milhões. Apesar disso, teve execução financeira (recursos efetivamente pagos) de cerca de 3,7% no exercício.

O C4 contou com três Fontes de recursos, a saber: a Fonte 15 (PROCONFIS), a Fonte 00 (Recursos Ordinários não Vinculados) e a Fonte 60 (FIES). A Fonte 15, responsável por 94,6% dos recursos (R\$ 101,7 milhões), e, portanto, principal Fonte do compromisso, não foi utilizada, apesar do ajuste orçamentário de 150,6% realizado. As duas outras Fontes, 00 e 60, participaram com respectivamente 4,5% (R\$ 4,9 milhões) e 0,8% (R\$ 904,8 mil) dos recursos. A Fonte 00 sofreu um ajuste orçamentário de cerca de 112%, teve 64% dos recursos efetivamente pagos em 2012. Enquanto que a Fonte 60, não prevista inicialmente na programação orçamentária, apresentou uma execução financeira (recursos pagos) de 100% no exercício.

C2 - Recuperar a paisagem urbana da encosta do frontispício de Salvador e, concomitantemente revitalizar o bairro do Comércio e sua orla com o objetivo de dinamizar a área através da valorização do seu patrimônio material e simbólico, da promoção de serviços de qualidade para a população e do fomento a novos usos - SEDUR. Orçado inicialmente em R\$ 10 milhões, sofreu ajuste orçamentário de 689%, chegando a R\$ 78,9 milhões. Integrado exclusivamente pela Fonte 15, não utilizada, não houve execução financeira no âmbito do compromisso em 2012.

C6 - Promover o Centro Antigo de Salvador como sítio histórico-cultural, de convívio e integração entre moradores e visitantes para preservar a cultura e história locais, além de tornar a área amplamente divulgada, reconhecida e frequentada - SECULT. Orçado inicialmente em R\$ 3,8 milhões, sofreu um ajuste orçamentário de 22,5 %, chegando a aproximadamente R\$ 4,7 milhões. Cerca de 72,2% foram pagos no exercício.

Dois Fontes de recursos contribuíram para o C6: a Fonte 00 (Recursos Ordinários não Vinculados) e a Fonte 15, com participações de 78,5% e 21,5% respectivamente. A primeira sofreu uma redução de 3,8%, chegando a R\$ 3,7 milhões, teve 25,6 % dos recursos efetivamente pagos no exercício. A segunda, não prevista inicialmente, teve um aporte, posteriormente, de R\$ 1 milhão, mas não apresentou execução financeira em 2012.

C3 - Incentivar o uso de edificações fechadas, em ruínas e lotes baldios no Centro Antigo de Salvador, assegurando sua função social, com vistas a reverter o quadro de esvaziamento e perda da centralidade da área - SEDUR. Orçado inicialmente em R\$ 300 mil, sofreu um acréscimo orçamentário de 1.350%, chegando a cerca de R\$ 4,4 milhões, e alcançou execução financeira (recursos efetivamente pagos) de 96% no exercício.

Três das quatro Fontes de recursos alocadas ao Compromisso, foram responsáveis por 97,1% do orçamento. As Fontes 61 (Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais – Administração Indireta), 60 (FIES) e 01 (Recursos Ordinários de Contrapartida de Convênios e Operações de Crédito), apresentaram participações de, respectivamente, 43,4% (R\$ 1,9 milhões), 36,8% (R\$ 1,6 milhões) e 17% (R\$ 740 mil). Essas

três Fontes apresentaram execução financeira de 100%, 91,3% e 99,6%, respectivamente. Destaca-se que nenhuma destas Fontes constavam na programação orçamentária inicial.

C7 - Estruturar o turismo cultural no Centro Antigo de Salvador e potencializar o uso dos espaços culturais existentes com vistas a preservá-los e valorizar a cultura local - SETUR. Orçado inicialmente em cerca de R\$ 5,9 milhões, sofreu corte orçamentário do montante total dos recursos, provenientes principalmente das Fontes 25 (Operações de Crédito Externas em Moeda), (51,2%) e Fonte 31 (Transferências Voluntárias de Órgãos e Entidades Federais – Administração Direta), (43,7%), o que inviabilizou a execução do compromisso.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa 134 – Reabilitação do Centro Antigo de Salvador originou-se de um processo de formulação que envolve insumos diversos: estudos diagnósticos (Plano de Reabilitação Participativa do Centro Antigo de Salvador), demandas sociais captadas através da participação da sociedade civil nas câmaras temáticas, associadas ao plano.

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: utilização de estudos diagnósticos; identificação dos atributos de cada zona de intervenção do Centro Antigo e suas necessidades e os impactos das ações de política pública; entendimento comum da orientação do Programa; conhecimento dos resultados esperados; alinhamento, mesmo que parcial, entre ementa, enfoques estratégicos, compromissos e entregas do Programa; desdobramento do escopo do Programa em ações e entregas, de modo a permitir o alcance do seu objetivo geral; alinhamento entre o Programa publicado no PPA e o efetivamente executado.

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

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

Por fim, esta Avaliação Inicial propõe uma série de medidas para o aperfeiçoamento do Programa, conforme apresentado no Plano de Melhoria. Destacam-se: estabelecer equipe encarregada de identificar e analisar os pontos de inconsistência no planejamento do Programa e propor os ajustes cabíveis, segundo a metodologia do Marco Lógico; incorporar à MML o enunciado dos pressupostos e respectivos indicadores; realizar o mapeamento e a análise dos riscos das metas; criar/fortalecer instância de gestão específica para o

Programa; elaborar métricas para aferição de resultados do Programa: rever os indicadores para obter mais fidedignidade aos resultados pretendidos; estabelecer grupo de trabalho para aprofundar a análise dos problemas e propor soluções para otimizar a utilização dos recursos financeiros: volume, critérios e processos de alocação, e capacitar as equipes responsáveis pela execução do Programa.

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

1. 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 Plano de Reabilitação Participativo do Centro Antigo de Salvador.

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

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

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

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

7. REFERÊNCIAS

SEPLAN, 2013. **Relatório de Avaliação Inicial Programa 134 – Reabilitação do Centro Antigo de Salvador**, Superintendência de Gestão e Avaliação - Diretoria de Avaliação. Março, 2013.

GOVERNADOR

Jaques Wagner

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO

José Sergio Gabrielli de Azevedo

CHEFIA DE GABINETE

Clóvis Caribé Menezes dos Santos

SUPERINTENDÊNCIA DE GESTÃO E AVALIAÇÃO

Maria Lúcia Cunha de Carvalho

DIRETORIA DE AVALIAÇÃO

Carmen Lúcia Lima (até fev. De 2013)
Thaiz Braga

DIRETORIA DE MONITORAMENTO

Maria Aparecida Fortes de Almeida Presídio

COORDENAÇÃO DE SISTEMATIZAÇÃO DA INFORMAÇÃO

Vanduy Santos (até fev. de 2013)

COORDENAÇÃO DE PESQUISA E AVALIAÇÃO

Thaiz Braga (até fev. de 2013)
Rodrigo Cerqueira

COORDENAÇÃO DE ARTICULAÇÃO

Jamille Lima

COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO

Roberto Costa

ELABORAÇÃO TÉCNICA

Thaiz Braga
Rodrigo Cerqueira
Cristina Xavier

PESQUISA DE CAMPO E COLETA DE DADOS

Rodrigo Cerqueira
Vanduy Cordeiro dos Santos
Fábia Alves
Dora Neuhaus

CONSULTORIA

PLANUS Estratégia e Gestão

EDITORIAÇÃO

Manoel Ribeiro
Egla Costa

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

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

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

PROGRAMA 134 - REABILITAÇÃO DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

R\$ 1.00

Compromisso / Código - Fonte de Recurso	Orçamento Inicial (A)	Orçamento Atual (B)	Participação do valor do compromisso e fonte / Orçamento Atual Total (B/F)	Movimentação Orçamentária (B-A)	Empenhado (C)	Execução Financeira do Empenhado / Orçamento Atual (C/B)	Liquidado (D)	Execução Financeira do Liquidado / Orçamento Atual (D/B)	Pago (E)	Participação do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)	Execução Financeira do Pago / Orçamento Atual (E/B)
C1 - SICM - Incrementar o nível da atividade econômica no Centro Antigo de Salvador para atrair novos negócios, gerar maior renda e oportunidades de trabalho, além de ampliar a participação de mercado das micro e pequenas empresas existentes na região.	1.000.000	110.400	0,1	-889.600	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
00 - ORDINÁRIO	1.000.000	110.400	0,1	-889.600	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
C2 - SEDUR - Recuperar a paisagem urbana da encosta do frontispício de Salvador e, concomitantemente revitalizar o bairro do Comércio e sua orla com o objetivo de dinamizar a área através da valorização do seu patrimônio material e simbólico, da promoção de serviços de qualidade para a população e do fomento a novos usos.	10.000.000	78.900.000	40,0	68.900.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
15 - PROCONFIS	10.000.000	78.900.000	40,0	68.900.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
C3 - SEDUR - Incentivar o uso de edificações fechadas, em ruínas e lotes baldios no Centro Antigo de Salvador, assegurando sua função social, com vistas a reverter o quadro de esvaziamento e perda da centralidade da área.	300.000	4.351.597	2,2	4.051.597	4.210.637	96,8	4.176.170	96,0	4.176.170	31,8	96,0
00 - ORDINÁRIO	300.000	125.000	0,0	-175.000	91.252	73,0	91.252	73,0	91.252	0,7	73,0
01 - CONTRAPARTIDA	0	740.000	0,0	740.000	737.299	99,6	737.299	99,6	737.299	5,6	99,6
60 - FIES	0	1.600.000	0,0	1.600.000	1.495.489	93,5	1.461.022	91,3	1.461.022	11,1	91,3
61 - TRANSF VOLUNTARIA FED/INDIRETA	0	1.886.597	0,0	1.886.597	1.886.596	100,0	1.886.596	100,0	1.886.596	14,4	100,0
C4 - SEDUR - Requalificar a infraestrutura do Centro Antigo de Salvador, melhorando as condições de mobilidade urbana, a circulação de veículos motorizados e não-motorizados, bem como promover a sustentabilidade ambiental, possibilitando a adequação do espaço urbano e proporcionando conforto ambiental.	42.878.000	107.462.769	54,5	64.584.769	5.117.367	4,8	4.126.881	3,8	4.024.464	30,7	3,7
00 - ORDINÁRIO	2.300.000	4.880.000	2,5	2.580.000	4.212.599	86,3	3.222.112	66,0	3.119.695	23,8	63,9
15 - PROCONFIS	40.578.000	101.678.000	51,6	61.100.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
60 - FIES	0	904.769	0,5	904.769	904.769	100,0	904.769	100,0	904.769	6,9	100,0

PROGRAMA 134 - REABILITAÇÃO DO CENTRO ANTIGO DE SALVADOR - INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

R\$ 1.00

Compromisso / Código - Fonte de Recurso	Orçado Inicial (A)	Orçado Atual (B)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Orçado Atual Total (B/E)	Movimentação Orçamentária (B-A)	Empenhado (C)	Execução Financeira do Empenhado / Orçado Atual (C/B)	Liquidação (D)	Execução Financeira do Liquidado / Orçado Atual (D/B)	Pago (E)	Participação (%) do valor do compromisso e fonte / Pago Total (E/G)	Execução Financeira do Pago / Orçado Atual (E/B)
C6 - SECULT - Promover o Centro Antigo de Salvador como sítio histórico-cultural, de convívio e integração entre moradores e visitantes para preservar a cultura e história locais, além de tornar a área amplamente divulgada, reconhecida e frequentada.	3.900.000	4.654.786	2,4	854.786	3.658.061	78,6	3.457.194	74,3	3.362.038	25,6	72,2
00 - ORDINÁRIO.	3.800.000	3.654.786	1,9	-145.214	3.658.061	100,1	3.457.194	94,6	3.362.038	25,6	92,0
15 - PROCONFEIS	0	1.000.000	0,5	1.000.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
C7 - SETUR - Estruturar o turismo cultural no Centro Antigo de Salvador e potencializar o uso dos espaços culturais existentes com vistas a preservá-los e valorizar a cultura local.	5.858.000	0	0,0	-5.858.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
00 - ORDINÁRIO	300.000	0	0,0	-300.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
25 - OCÊ / MOEDA	3.000.000	0	0,0	-3.000.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
31 - TRANSF VOLUNTARIA FED/ DRETA	2.558.000	0	0,0	-2.558.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
C8 - CAB GOV - Criar uma estrutura de governança, com sustentabilidade financeira, de forma a assegurar a implementação das ações propostas para reabilitação do Centro Antigo de Salvador.	200.000	0	0,0	-200.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
00 - ORDINÁRIO	200.000	0	0,0	-200.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
C9 - SEDES - Qualificar os serviços, projetos e equipamentos sociais do Centro Antigo de Salvador para promover a inclusão social das pessoas em situação de vulnerabilidade.	140.000	1.020.000	0,5	880.000	1.020.000	100,0	1.020.000	100,0	1.020.000	7,8	100,0
00 - ORDINÁRIO.	18.000	0	0,0	-18.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
28 - FUNCEP	122.000	1.020.000	0,5	898.000	1.020.000	100,0	1.020.000	100,0	1.020.000	7,8	100,0
C10 - SEC - Dinamização do Centro Antigo de Salvador, por meio de ações de natureza educativa, histórica e cultural.	800.000	714.963	0,4	-85.037	558.752	78,2	546.779	76,5	542.333	4,1	75,9
07 - FUNDEB	300.000	260.426	0,1	-39.574	248.954	95,6	247.452	95,0	243.852	1,9	93,6
08 - SALARIO EDUCAÇÃO	500.000	454.537	0,2	-45.463	309.798	68,2	299.327	65,9	298.481	2,3	65,7
Informações Gerais do Programa 134											
TOTAL DE PROJETOS	64.136.000	195.786.215	99,3	131.650.215	13.133.171	6,7	11.928.694	6,1	11.821.832	90,1	6,0
TOTAL ATIVIDADE FINALÍSTICA	840.000	1.428.300	0,7	588.300	1.431.646	100,2	1.398.329	97,9	1.303.174	9,9	91,2
TOTAL DO PROGRAMA <small>sem Empresas não Dependentes*</small>	64.976.000	197.214.515	100,0	132.238.515	14.564.817	7,4	13.327.023	6,8	13.125.006	100,0	6,7
TOTAL DO PROGRAMA <small>com Empresas não Dependentes*</small>	64.976.000	197.214.515	100,0	132.238.515	14.564.817	7,4	13.327.023	6,8	13.125.006	100,0	6,7

* Os valores são contábeis devido a não participação de "Empresas não Dependentes" neste programa.