

Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno
Diretoria de Auditoria dos Planos e Programas de Governo



Anexo VI

Volume I

2021

Relatório sobre o cumprimento de diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por programa de governo



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

**RELATÓRIO SOBRE O CUMPRIMENTO DE DIRETRIZES
OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL,
DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS
ORÇAMENTOS, COM AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS
QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DA GESTÃO GOVERNAMENTAL,
POR PROGRAMA DE GOVERNO**

ARTIGO 1º, XVI DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2016 – TCDF

EXERCÍCIO 2021

BRASÍLIA – MARÇO DE 2022
SUBCONTROLADORIA DE CONTROLE INTERNO



CONTROLADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

PAULO WANDERSON MOREIRA MARTINS

CONTROLADOR-GERAL ADJUNTO

BRENO ROCHA PIRES E ALBUQUERQUE

SUBCONTROLADOR DE CONTROLE INTERNO

GUSTAVO RODRIGUES LIRIO

COORDENADORA DE AUDITORIA DE DESEMPENHO GOVERNAMENTAL

RAFAELA ARAÚJO RATTON

DIRETORA DE AUDITORIA DOS PLANOS E PROGRAMAS DE GOVERNO

CLÁUDIA DE AZEVEDO

EQUIPE DE AUDITORIA

CAMILA CRISTINA FERREIRA

JOÃO ANTONIO ASSUNÇÃO E SILVA AIRES

RAPHAEL DOS REIS AUGUSTO



ÍNDICE

INTRODUÇÃO	6
PARTE 1 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS.....	8
1.1 PLANO PLURIANUAL	8
1.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS	13
1.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E FUNDO CONSTITUCIONAL DO DF	13
1.3.1 EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL.....	15
1.3.2 EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO.....	21
1.3.3 EXECUÇÃO FÍSICA REGISTRADA NO SAG	23
1.4 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	25
1.4.1 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE O PPA E A LOA	26
1.4.2 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE A LDO E A LOA	26
1.5 INDICADORES DE DESEMPENHO	31
1.5.1 INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS	31
1.5.2 ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	35
PARTE 2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E À EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO.....	43
2.1 CONCEITOS UTILIZADOS PARA AS DIMENSÕES DE DESEMPENHO	44
2.2 METODOLOGIA UTILIZADA NOS RELATÓRIOS PARA ANÁLISE DA EFICÁCIA, DA EFICIÊNCIA E DA EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS	46
2.2.1 ANÁLISE DA EFICÁCIA	46
2.2.2 ANÁLISE DA EFICIÊNCIA.....	47
2.2.3 ANÁLISE DA EFETIVIDADE.....	48
2.3 LIMITAÇÕES À METODOLOGIA ADOTADA	49
PROGRAMA TEMÁTICO 6207 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	51
RESUMO	51
1 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO PROGRAMA TEMÁTICO	52
2 OBJETIVO SELECIONADO	57
2.1 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETIVO	58
2.1.1 METAS DO OBJETIVO O187.....	59
2.1.2 INDICADORES DE DESEMPENHO – OBJETIVO O187.....	59
2.1.3 AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – OBJETIVO O187	59
2.1.4 AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS – OBJETIVO O187	60



2.2	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA.....	60
3	ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA	62
3.1	QUESTÕES DE AUDITORIA.....	63
4	RESULTADOS E ANÁLISES	63
4.1	ANÁLISE DA EFICÁCIA	64
4.1.1	RESPOSTAS ÀS QUESTÕES DE AUDITORIA RELACIONADAS À EFICÁCIA.....	64
4.1.2	CONSIDERAÇÕES FINAIS DE EFICÁCIA.....	77
4.2	ANÁLISE DA EFICIÊNCIA	77
4.2.1	RESPOSTAS ÀS QUESTÕES DE AUDITORIA RELACIONADAS À EFICIÊNCIA	77
4.2.2	CONSIDERAÇÕES FINAIS DE EFICIÊNCIA	100
5	CONCLUSÃO.....	100
	PARTE 3 CONCLUSÕES.....	104
3.1	AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO	104
3.2	CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS.....	105
	ANEXOS	108
	RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL Nº01/2022 – PROGRAMA 6201 – AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL NO DF	109
	RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL Nº02/2022 – PROGRAMA 6216 – MOBILIDADE URBANA.....	173



RELATÓRIO SOBRE O CUMPRIMENTO DE DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS, COM AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DA GESTÃO GOVERNAMENTAL, POR PROGRAMA DE GOVERNO EXERCÍCIO 2021

INTRODUÇÃO

O presente Relatório compõe a Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, relativa ao exercício de 2021, a ser encaminhada à Câmara Legislativa do Distrito Federal, no prazo de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, conforme disposto no inciso XVII do artigo 100 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

A Subcontroladoria de Controle Interno da Controladoria-Geral do Distrito Federal, por meio da Coordenação de Auditoria de Desempenho Governamental – CODAG, da Diretoria de Auditoria dos Planos e Programas de Governo – DAPPG e da Diretoria de Auditoria da Gestão Fiscal – DAGEF, elaborou este Relatório em cumprimento aos dispositivos da LODF, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal – RI/TCDF, e da Instrução Normativa nº1/2016 – TCDF, transcritos a seguir:

LODF

Art. 80. Os Poderes Legislativo e Executivo manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Distrito Federal; [...]

RI/TCDF

Art. 186. O Tribunal disciplinará, em ato normativo, a forma de apresentação das contas a serem prestadas pelo Governador do Distrito Federal.

Instrução Normativa nº 1/2016-TCDF

Art. 1º As contas anuais do Governo do Distrito Federal, previstas no art. 78, inciso I, da Lei Orgânica do Distrito Federal, de 8 de junho de 1993, nelas incluídos os órgãos do Poder Legislativo e a Defensoria Pública do Distrito Federal, serão organizadas e apresentadas com os seguintes elementos:

[...]

XVI – relatório do órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do plano plurianual, da lei de diretrizes



orçamentárias e dos orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, por programa de governo.

O presente Relatório foi estruturado em três partes.

Na Parte 1 são abordados os instrumentos de planejamento utilizados no ciclo orçamentário e apresentados dados estatísticos de todo o universo de Programas de Governo, obtidos a partir do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGo, extraídos por meio do extrator de dados “*Discoverer*”, e da ferramenta de Business Intelligence “*Microstrategy*”.

Na Parte 2 é apresentada a avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia de uma amostra dos Programas de Governo. Este trabalho é resultado das Auditorias realizadas nos Programas Temáticos do Plano Plurianual, conduzidas no período de maio de 2021 a março de 2022 e utiliza, além dos dados provenientes dos sistemas governamentais, informações obtidas por meio de solicitações de informação, vistorias, análise de processos e outras técnicas de auditoria.

Na Parte 3 são apresentadas as conclusões sobre os pontos discutidos nas Partes 1 e 2.



PARTE 1 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS

A LODF estabelece no artigo 147 que: “o orçamento público, expressão física, social, econômica e financeira do planejamento governamental, será documento formal de decisões sobre a alocação de recursos e instrumento de consecução, eficiência e eficácia da ação governamental”.

O Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA são os principais instrumentos de planejamento que compõem o orçamento do Distrito Federal. Instituídos por lei, tratam das diretrizes, objetivos e metas da administração pública e orientam a ação governamental na consecução das metas estabelecidas, buscando atender aos preceitos de eficiência, eficácia e economicidade. Os artigos 166, 168 e 169, todos da LODF, delinham a aplicabilidade dos instrumentos básicos, conforme transcritos a seguir:

Art. 166. O plano plurianual a ser aprovado em lei para o período de quatro anos, incluído o primeiro ano da administração subsequente, é o instrumento básico que detalha diretrizes, objetivos e metas quantificadas física e financeiramente para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como para as relativas a programas de duração continuada.

[...]

Art. 168. A lei de diretrizes orçamentárias é instrumento básico que compreende as metas e prioridades da administração pública do Distrito Federal para o exercício subsequente e deverá:

- I – dispor sobre as alterações da legislação tributária;
- II – estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- III – servir de base para a elaboração da lei orçamentária anual;
- IV – ser proposta pelo Executivo e aprovada pelo Legislativo.

Art. 169. O orçamento anual é instrumento básico de detalhamento financeiro das receitas e das despesas para o exercício subsequente ao de sua aprovação, na forma da lei.

1.1 PLANO PLURIANUAL

O PPA 2020/2023 foi instituído pela Lei nº 6.490 de 29/01/2020, atualizada pelas Leis nº 6.624, de 06/07/2020, nº 6.672, de 30/12/2020, nº 6.939, de 16/08/2021 e nº 7.038, de 29/12/2021 e pelos Decretos nº 41.667, de 30/12/2020 e nº 42.602, de 08/10/2021 (<https://www.economia.df.gov.br/>, consulta em 10/01/2022). Para o novo ciclo, a estrutura do PPA está composta por quatro anexos: Anexo I – Contextualização do Distrito Federal; Anexo II – Estruturação, Base Estratégica e Detalhamento dos Programas Temáticos e respectivos atributos; Anexo III – Programas de Governo, que compreende os Programas Temáticos, de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, de Operações Especiais, com as suas respectivas Ações Orçamentárias; Anexo IV – Metas e Prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do Exercício de 2020, conforme previsto no art. 7º, da Lei nº 6.352, de 07 de agosto de 2019. Sua



metodologia foi alterada em alguns pontos em relação aos planos anteriores, no propósito de promover uma organização mais lógica dos seus atributos ao destacar as ações estratégicas e estruturantes.

Em sua dimensão estratégica, a elaboração do PPA foi norteada pelo Plano Estratégico 2019/2060 do DF - PEDF, que tem como atributos: visão de futuro, missão, eixos temáticos, batalhas, resultados-chave e iniciativas (conforme metodologia OKR – *Objective and Key Results*). Os Programas Temáticos foram estruturados a partir da estratégia do PEDF, alinhados aos seus oito eixos temáticos: Gestão e Estratégia, Saúde, Segurança, Educação, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente.

Quanto às dimensões tática e operacional, o novo PPA trouxe algumas novas abordagens. Permanece a estruturação dos Programas de Governo em Programas Temáticos e Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado (neste último, incluídas as Operações Especiais e a Reserva de Contingência). Entretanto, ao contrário do PPA anterior, os Programas Temáticos não apresentam mais um objetivo geral. Além disto, a nova estrutura prevê, para alguns Programas Temáticos, um ou mais indicadores de impacto.

Os Programas Temáticos estão subdivididos em objetivos (anteriormente chamados objetivos específicos), aos quais estão atreladas as metas, indicadores, ações não orçamentárias e orçamentárias. Dentro dos Programas Temáticos foi criada a figura dos objetivos regionais, que, conforme Anexo II do PPA, destinam-se a evidenciar as ações realizadas regionalmente por todas as Administrações Regionais, vinculados as áreas de recortes das políticas públicas nas quais as Regiões Administrativas têm mais atuação, como: cultura, esporte e lazer, infraestrutura, direitos humanos, desenvolvimento econômico, mobilidade urbana, agricultura e meio ambiente.

A tabela a seguir apresenta um comparativo entre a estrutura adotada no PPA 2016/2019 e a nova estrutura do PPA 2020/2023, no que diz respeito aos Programas Temáticos:

TABELA 1 – PPA 2016/2019 x PPA 2020/2023 – ESTRUTURA METODOLÓGICA DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS

PPA 2016/2019	PPA 2020/2023
OBJETIVO GERAL	-
CONTEXTUALIZAÇÃO	CONTEXTUALIZAÇÃO
-	INDICADOR DE IMPACTO
OBJETIVO ESPECÍFICO	OBJETIVO
UNIDADE RESPONSÁVEL	UNIDADE RESPONSÁVEL
CARACTERIZAÇÃO	CARACTERIZAÇÃO
METAS PARA OS 4 ANOS	METAS PARA OS 4 ANOS
INDICADORES	INDICADORES
AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS/AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS	AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS/AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DA LEI N°5.602/2015 E LEI N°6490/2020.



O PPA vigente manteve a tendência já observada no PPA anterior de redução na quantidade de Programas Temáticos inseridos em sua estrutura, que se tornaram, por sua vez, mais complexos e abrangentes ao longo dos anos. Entretanto, para a vigência 2020/2023, houve o acréscimo de 24 objetivos em relação ao PPA 2016/2019. Vale observar que a atual denominação de *Objetivo* é o que mais se assemelha à antiga estrutura de *Programa de Governo*, presente no ciclo iniciado em 2008.

Para cada Programa Temático está associado pelo menos um Programa de Gestão, mudança significativa com relação ao modelo passado. Os Programas Temáticos 6203, *Gestão para Resultados*, e 6204, *Atuação Legislativa*, apresentam, cada um, dois Programas de Gestão a eles associados. Associado ao Programa 6203, vale destacar a criação do Programa 8205 – *Regional - Gestão e Manutenção*, destinado às ações de apoio à gestão das Administrações Regionais, no sentido de demonstrar a execução de despesas regionalmente. No total, o novo PPA traz 17 Programas de Gestão e 15 Programas Temáticos, como ilustra a Tabela 2 a seguir.

TABELA 2 – EVOLUÇÃO NA COMPOSIÇÃO DO PPA AO LONGO DOS CICLOS

2008/2011	2012/2015	2016/2019	2020/2023
101 PROGRAMAS DE GOVERNO	10 PROGRAMAS DE GESTÃO E 32 PROGRAMAS TEMÁTICOS, DETALHADOS EM 126 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.	3 PROGRAMAS DE GESTÃO E 13 PROGRAMAS TEMÁTICOS, DETALHADOS EM 74 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17 PROGRAMAS DE GESTÃO E 15 PROGRAMAS TEMÁTICOS, DETALHADOS EM 98* OBJETIVOS

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DOS PLANOS PLURIANUAIS PUBLICADOS

*Conforme publicação inicial da Lei 6.624, de 06/07/2020.

Na Tabela 3 são apresentados os valores do PPA 2020/2023 para o exercício de 2021, divididos por tipo de Programa e por fonte de recurso. Para efeito de elaboração do PPA utilizou-se o termo “Fonte Tesouro” para relacionar todos os valores a serem consignados no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, enquanto que o termo “Outras Fontes” representa os recursos provenientes do Orçamento de Investimentos, de convênios e de contratos de empréstimos. Ressalta-se que o Orçamento de Dispêndio das Estatais não está incluído no PPA.

TABELA 3 – VALORES DO PPA 2020/2023 PARA O EXERCÍCIO 2021

R\$ 1.000,00

TIPO DE PROGRAMA	FONTE DE RECURSOS		TOTAL
	TESOURO	OUTRAS FONTES	
TEMÁTICO	6.265.273	2.988.192	9.253.465
GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO	13.513.743	13.062.862	26.576.605
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	647.156	0	647.156
OPERAÇÕES ESPECIAIS	5.958.080	3.100.477	9.058.557
TOTAL	26.384.253	19.151.531	45.535.784

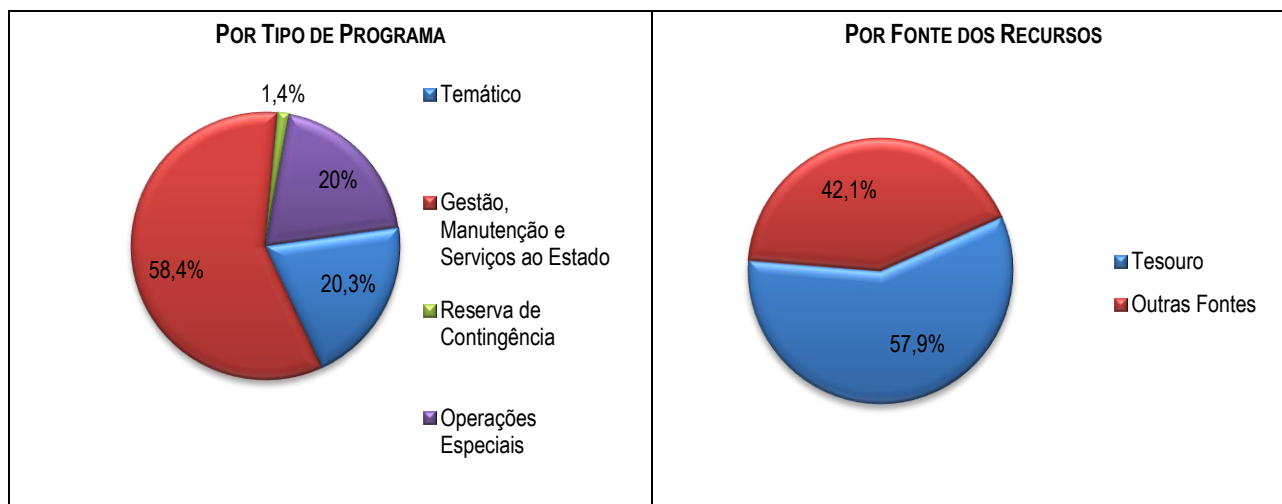
FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO BANCO DE DADOS PPA 2020/2023 DO DISCOVERER – DADOS EXTRAÍDOS EM 11/01/2022.

Observação: Para a extração dos dados foi utilizada a fase 2 do PPA (Lei PPA) – Status 0.



A Figura 1 ilustra as informações contidas na Tabela 3, apresentando a distribuição percentual dos recursos, por tipo de Programa e por Fonte.

FIGURA 1 – DISTRIBUIÇÃO DOS VALORES PREVISTOS NO PPA



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO BANCO DE DADOS PPA 2020/2023 DO DISCOVERER – DADOS EXTRAÍDOS EM 11/01/2022.

Observa-se que a atividade finalística do Governo, caracterizada pela execução dos Programas Temáticos, representou 20,3% do total dos recursos previstos no PPA para 2021.

Em substituição às cinco Diretrizes presentes no PPA anterior, o Plano Plurianual 2020/2023 definiu oito Eixos Temáticos, mantendo seu alinhamento com o Plano Estratégico do Distrito Federal – PEDF 2019/2060. Na Tabela 4 é apresentada a vinculação entre os Programas Temáticos e os Eixos Temáticos, conforme informação extraída do Anexo II do PPA 2020/2023.



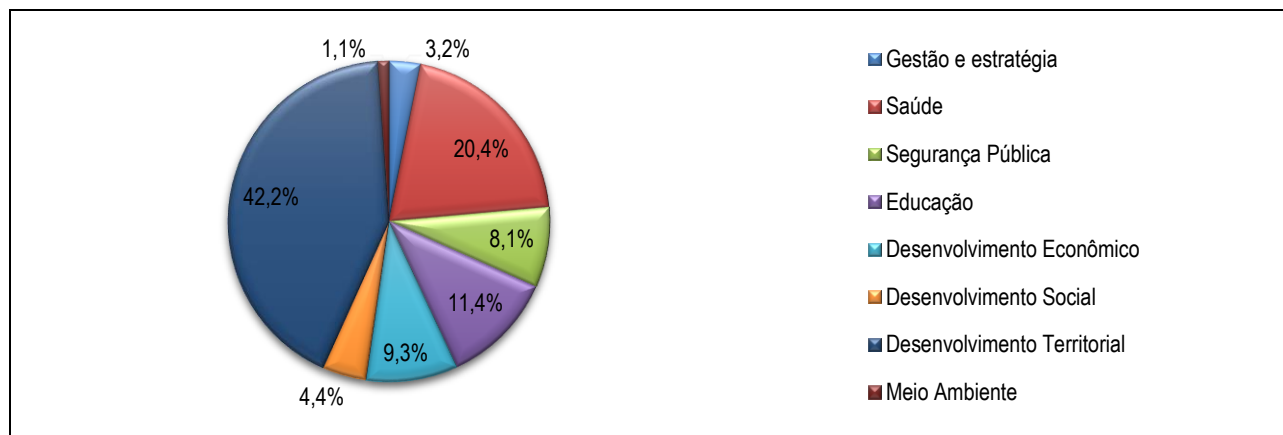
TABELA 4 – VINCULAÇÃO ENTRE OS PROGRAMAS TEMÁTICOS E EIXOS TEMÁTICOS

EIXO TEMÁTICO		PROGRAMA TEMÁTICO	
Cód.	DESCRIÇÃO	Cód.	DESCRIÇÃO
1	GESTÃO E ESTRATÉGIA	6203	GESTÃO PARA RESULTADOS
		6204	ATUAÇÃO LEGISLATIVA
2	SAÚDE	6202	SAÚDE EM AÇÃO
3	SEGURANÇA PÚBLICA	6217	SEGURANÇA PARA TODOS
4	EDUCAÇÃO	6221	EDUCA DF
5	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
		6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL
6	DESENVOLVIMENTO SOCIAL	6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL
		6211	DIREITOS HUMANOS
7	DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	6208	TERRITÓRIOS, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS
		6209	INFRAESTRUTURA
		6206	ESPORTE E LAZER
		6216	MOBILIDADE URBANA
		6219	CAPITAL CULTURAL
8	MEIO AMBIENTE	6210	MEIO AMBIENTE

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO ANEXO II DO PPA 2020/2023.

Na Figura 2 é apresentada a distribuição dos valores atribuídos aos Programas Temáticos, por Eixo Temático, para o exercício 2021. Vale observar o incremento verificado no Eixos Temático Desenvolvimento Territorial e Eixo Temático Saúde, com 42,2% e 20,4%, respectivamente, mais de 60% dos recursos destinados aos Programas Temáticos do PPA em 2021. Em 2020 os referidos Eixos Temáticos alocaram 37,1% e 13,6% dos recursos, respectivamente. Redução significativa foi verificada no Eixo Temático Segurança Pública. Em 2020, o referido eixo alocou 22,8% dos recursos, e em 2021, 8,1%.

FIGURA 2 – RECURSOS REFERENTES AOS PROGRAMAS TEMÁTICOS, POR EIXO TEMÁTICO – PPA EXERCÍCIO 2021



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO BANCO DE DADOS PPA 2020/2023 DO DISCOVERER – DADOS EXTRAÍDOS EM 11/01/2022.



1.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO é o instrumento básico de planejamento que estabelece metas e prioridades governamentais, orienta a elaboração e a execução da Lei Orçamentária Anual e define normas que garantam o equilíbrio entre receita e despesa. A LDO para o exercício de 2021 foi instituída pela Lei nº 6.664, de 03 de setembro de 2020, e alterada pelas Leis nos 6.755/2020, 6.813/2021, 6.815/2021, 6.825/2021, 6.826/2021, 6.860/2021, 6.887/2021, 6.899/2021, 6.994/2021, 7.012/2021, 7.013/2021 (<https://www.economia.df.gov.br/>, consulta em 11/01/2022).

A LDO/2021 especificou, em seu Anexo I – Metas e Prioridades, 73 Subtítulos Prioritários, distribuídos em 11 dos 15 Programas Temáticos do PPA, conforme apresentados na tabela a seguir.

TABELA 5 – DISTRIBUIÇÃO DOS SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS ENTRE OS PROGRAMAS DE GOVERNO

PROGRAMA		QUANT. SUBT. PRIORITÁRIOS	% DO TOTAL
Cód.	DESCRIÇÃO		
6202	SAÚDE EM AÇÃO	14	19,2
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	1	1,4
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	2	2,7
6208	TERRITÓRIOS, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	3	4,1
6209	INFRAESTRUTURA	9	12,3
6210	MEIO AMBIENTE	1	1,4
6211	DIREITOS HUMANOS	2	2,7
6216	MOBILIDADE URBANA	12	16,4
6217	SEGURANÇA PÚBLICA	3	4,1
6221	EDUCA DF	20	27,4
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	6	8,2
TOTAL		73	100

FONTE: ANEXO I DA LEI Nº 6.664 DE 03/09/2020 ALTERADO PELO ANEXO I DA LEI Nº 6.860 DE 31/05/2021.

Os quatro Programas Temáticos que agregam maior quantidade de subtítulos são os Programas 6202 (Saúde em Ação), 6209 (Infraestrutura), 6216 (Mobilidade Urbana) e 6221 (Educa DF), que, juntos, englobam 55 subtítulos prioritários, 75,3% do total.

1.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E FUNDO CONSTITUCIONAL DO DF

A Lei Orçamentária Anual – LOA estima as receitas e autoriza as despesas para o exercício financeiro a que se destina, devendo ser compatível com o PPA e com a LDO.



A LOA/2021 foi legitimada pela Lei nº 6.778, de 06 de janeiro de 2021, e contemplou todos os programas previstos no PPA para o exercício de 2021 (15 Temáticos e 17 de Gestão), além do Programa para Operação Especial e do Programa para Reserva de Contingência (<https://www.economia.df.gov.br/>, consulta em 24/01/2022). A referida Lei contempla três esferas orçamentárias: Fiscal, Seguridade Social e Investimento.

Cabe ressaltar que entre 2015 e 2016 os recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF destinados ao apoio da saúde e educação foram executados diretamente no SIGGo; no entanto, a partir de 2017, por força do Acórdão nº 2.334/2016 do Tribunal de Contas da União – TCU, esses recursos voltaram a ser executados no SIAFI.

Apesar de não integrarem a LOA distrital, os recursos do FCDF são geridos pelo GDF e utilizados para a manutenção da segurança e para o apoio nas áreas de saúde e educação. Devido à sua expressiva materialidade, devem ser considerados na análise do orçamento distrital.

Na Tabela 6 são apresentadas as Dotações Iniciais, as Despesas Autorizadas e os valores liquidados por esfera orçamentária, detalhados pela localização da autorização legislativa da despesa (LOA/DF ou FCDF).

TABELA 6 – EXECUÇÃO FINANCEIRA LOA 2021 E FCDF, POR ESFERA ORÇAMENTÁRIA

R\$ 1.000,00

CÓDIGO	ESFERA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)		DESPESA AUTORIZADA (B)			LIQUIDADO (C)		(C/B)
		VALOR	% *	VALOR	% *	%	VALOR	% *	%
1	FISCAL	25.709.442	58,1	29.256.285	56,7	113,8	25.067.551	57,4	85,7
	LOA/DF	17.791.082,81	40,2	21.757.551,10	42,2	122,3	17.689.470,54	40,5	81,3
	FCDF	7.918.359,11	17,9	7.498.734,25	14,5	94,7	7.378.080,60	16,9	98,4
2	SEGURIDADE SOCIAL	17.001.746	38,4	20.800.494	40,3	122,3	18.260.322	41,8	87,8
	LOA/DF	9.073.925,38	20,5	12.439.840,75	24,1	137,1	10.047.754,62	23,0	80,8
	FCDF	7.927.820,13	17,9	8.360.653,61	16,2	105,5	8.212.567,36	18,8	98,2
SUBTOTAL FISCAL E SEGURIDADE SOCIAL		42.711.187	96,6	50.056.780	97,0	117,2	43.327.873	99,2	86,6
3	INVESTIMENTO (LOA/DF)	1.512.982,02	3,4	1.524.911,81	3,0	100,8	363.449,81	0,8	23,8
TOTAL		44.224.169	100,0	51.581.692	100,0	116,6	43.691.323	100,0	84,7

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 24/01/2022; DADOS DO FCDF: TESOURO GERENCIAL ([HTTPS://TESOUROGERENCIAL.TESOURO.GOV.BR/](https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/)) – 24/01/2022.

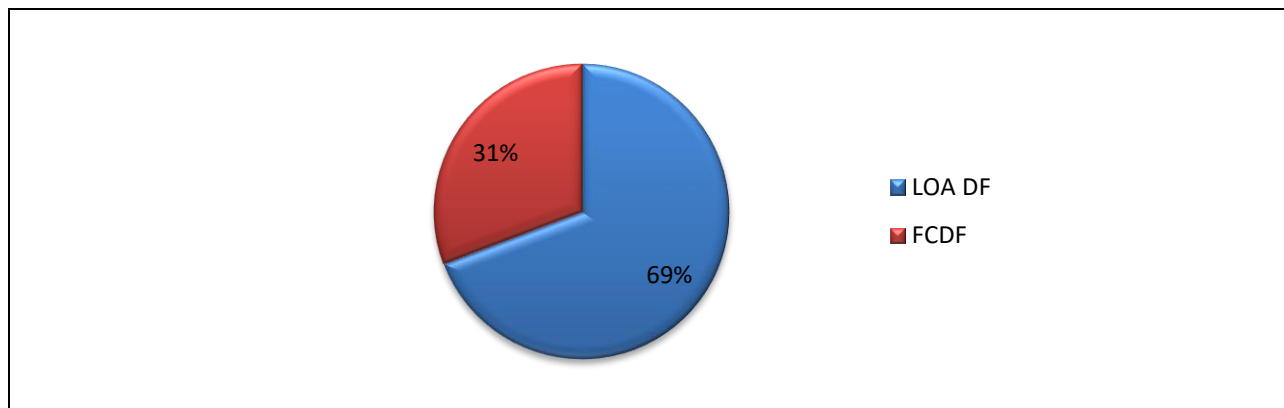
*Percentual do valor de cada linha em relação ao Total.

Dentre as esferas orçamentárias, observa-se que o Orçamento de Investimento apresentou o menor percentual de execução em relação à Despesa Autorizada (23,8%).

Na figura a seguir apresenta-se a distribuição da Despesa Autorizada entre a LOA do Distrito Federal – LOA/DF (R\$ 35,7 bilhões) e o FCDF (R\$ 15,9 bilhões).



FIGURA 3 – DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS ENTRE LOA/DF E FCDF (DESPESA AUTORIZADA)



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 24/01/2022; DADOS DO FCDF: TESOUREO GERENCIAL ([HTTPS://TESOUROGERENCIAL.TESOUREO.GOV.BR/](https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/)) – 24/01/2022

1.3.1 EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Na Tabela 7 é apresentada a execução orçamentário-financeira dos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, do Programa para Operação Especial e da Reserva de Contingência, presentes nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da LOA do Distrito Federal.

TABELA 7 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – PROGRAMAS DE GESTÃO, OPERAÇÃO ESPECIAL E RESERVA DE CONTINGÊNCIA– LOA/DF
R\$ 1.000,00

CÓDIGO	PROGRAMA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
			VALOR (B)	% *					
8201	AGRICULTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	175.101	177.239	1%	101,2	171.334	96,7	169.174	95,5
8202	SAÚDE - GESTÃO E MANUTENÇÃO	2.063.527	2.471.566	11%	119,8	2.318.837	93,8	2.162.819	87,5
8203	GESTÃO PARA RESULTADOS - GESTÃO E MANUTENÇÃO	1.360.744	1.698.490	8%	124,8	1.624.324	95,6	1.570.488	92,5
8204	LEGISLATIVO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	606.749	559.056	2%	92,1	540.059	96,6	510.682	91,4
8205	REGIONAL - GESTÃO E MANUTENÇÃO	183.287	203.764	1%	111,2	190.843	93,7	186.240	91,4
8206	ESPORTE E LAZER - GESTÃO E MANUTENÇÃO	18.690	19.530	0%	104,5	16.309	83,5	16.104	82,5
8207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	70.617	78.075	0%	110,6	63.588	81,4	58.208	74,6
8208	DESENVOLVIMENTO URBANO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	265.838	271.740	1%	102,2	257.873	94,9	251.794	92,7
8209	INFRAESTRUTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	562.373	576.950	3%	102,6	523.798	90,8	470.557	81,6
8210	MEIO AMBIENTE - GESTÃO E MANUTENÇÃO	147.164	165.784	1%	112,7	158.593	95,7	156.485	94,4
8211	DIREITOS HUMANOS - GESTÃO E MANUTENÇÃO	596.015	660.253	3%	110,8	643.206	97,4	639.139	96,8
8216	MOBILIDADE URBANA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	516.855	575.094	3%	111,3	533.760	92,8	529.409	92,1
8217	SEGURANÇA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	667.014	743.280	3%	111,4	706.048	95,0	691.045	93,0
8219	CULTURA - GESTÃO E MANUTENÇÃO	92.883	89.579	0%	96,4	80.245	89,6	79.055	88,3



TABELA 7 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – PROGRAMAS DE GESTÃO, OPERAÇÃO ESPECIAL E RESERVA DE CONTINGÊNCIA– LOA/DF **R\$ 1.000,00**

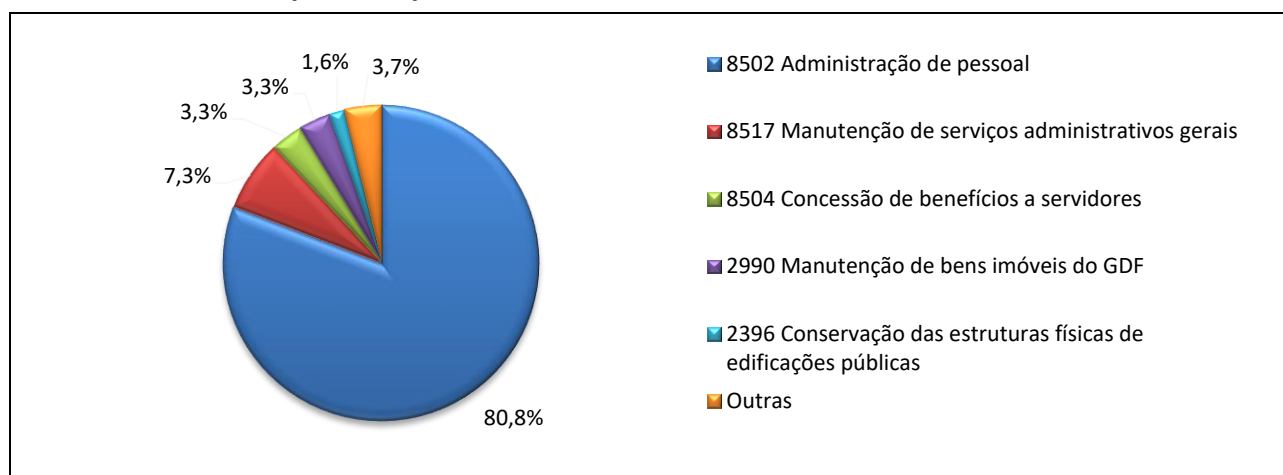
CÓDIGO	PROGRAMA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
			VALOR (B)	% *					
8221	EDUCAÇÃO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	3.691.822	4.667.158	21%	126,4	4.615.341	98,9	4.601.983	98,6
8228	ASSISTÊNCIA SOCIAL - GESTÃO E MANUTENÇÃO	192.877	230.460	1%	119,5	219.650	95,3	215.613	93,6
8231	CONTROLE EXTERNO - GESTÃO E MANUTENÇÃO	365.479	343.814	2%	94,1	329.973	96,0	325.432	94,7
SUBTOTAL PROGRAMAS DE GESTÃO		11.577.037	13.531.833	60,5%	116,9	12.993.781	96,0	12.634.228	93,4
1	OPERAÇÃO ESPECIAL	7.357.018	8.158.329	36%	110,9	7.118.929	87,3	7.070.517	86,7
9999	RESERVA DE CONTINGÊNCIA	872.786	675.941	3%	77,5	0	0	0	0
TOTAL		19.806.840	22.366.103	100%	112,9	20.112.710	89,9	19.704.746	88,1

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 24/01/2022.

*PERCENTUAL DE CADA PROGRAMA EM RELAÇÃO AO TOTAL DOS PROGRAMAS DE GESTÃO.

Observa-se o elevado percentual de execução, tanto orçamentário quanto financeiro, associado aos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. Isso deve-se, principalmente, à situação demonstrada na figura a seguir.

FIGURA 4 – PARTICIPAÇÃO DAS AÇÕES NA DESPESA AUTORIZADA DOS PROGRAMAS DE GESTÃO NA LOA/DF



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 25/01/2022.

Um total de 84,1% da Despesa Autorizada para os Programas de Gestão está concentrado nas Ações “Administração de Pessoal” e “Concessão de Benefícios a Servidores”. Esse tipo de gasto representa obrigação constitucional e legal do ente, não podendo ser objeto de contingenciamento, resultando no elevado percentual de execução do referido tipo de Programa.



Na Tabela 8 é apresentada a execução orçamentário-financeira dos Programas Temáticos, presentes nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social na LOA/DF.

TABELA 8 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – PROGRAMAS TEMÁTICOS LOA/DF **R\$ 1.000,00**

CÓDIGO	PROGRAMA TEMÁTICO DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
			VALOR (B)	% *					
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	11.976	50.773	0%	424,0	11.884	23,4	10.333	20,4
6202	SAÚDE EM AÇÃO	1.396.339	3.314.442	28%	237,4	2.963.983	89,4	2.520.751	76,1
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	413.857	885.405	7%	213,9	559.749	63,2	417.504	47,2
6204	ATUAÇÃO LEGISLATIVA	2.922	523	0%	17,9	185	35,3	173	33,0
6206	ESPORTE E LAZER	113.949	157.982	1%	138,6	79.280	50,2	59.431	37,6
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	212.646	418.932	4%	197,0	289.190	69,0	216.676	51,7
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	134.540	167.574	1%	124,6	47.138	28,1	31.390	18,7
6209	INFRAESTRUTURA	1.153.421	1.377.105	12%	119,4	1.176.578	85,4	980.703	71,2
6210	MEIO AMBIENTE	33.099	50.637	0%	153,0	32.184	63,6	30.271	59,8
6211	DIREITOS HUMANOS	172.921	223.926	2%	129,5	101.925	45,5	77.775	34,7
6216	MOBILIDADE URBANA	1.225.958	1.827.131	15%	149,0	1.427.333	78,1	1.361.714	74,5
6217	SEGURANÇA PÚBLICA	486.451	873.550	7%	179,6	500.003	57,2	414.270	47,4
6219	CAPITAL CULTURAL	155.044	301.941	3%	194,7	224.590	74,4	83.154	27,5
6221	EDUCA-DF	1.266.954	1.662.536	14%	131,2	1.559.701	93,8	1.407.467	84,7
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	278.090	518.832	4%	186,6	443.017	85,4	420.868	81,1
TOTAL		7.058.168	11.831.289	100%	167,6	9.416.739	79,6	8.032.480	67,9

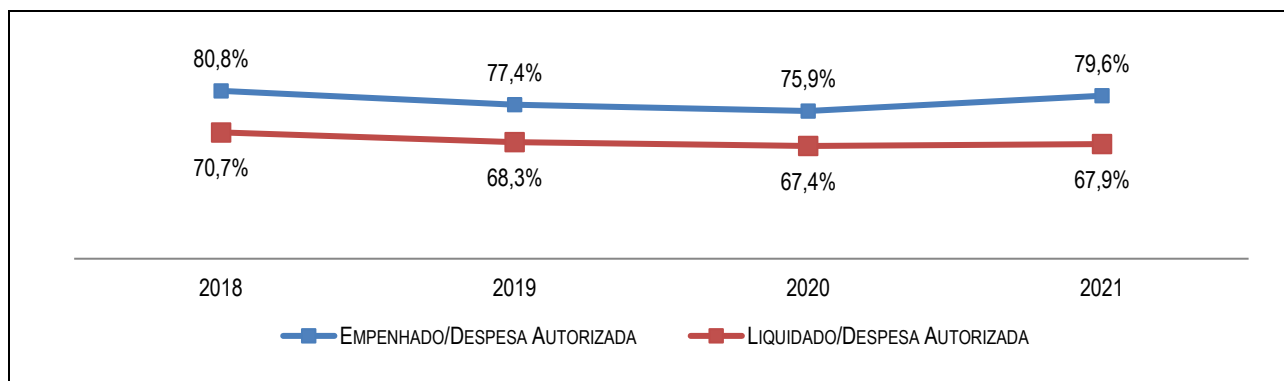
FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 25/01/2022.

*Percentual de cada Programa em relação ao total dos Programas Temáticos.

Observa-se que o percentual da execução orçamentário-financeira associado aos Programas Temáticos atingiu número inferior aos dos Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado (Temático 67,9%; Gestão 88,1%). Esse fato pode indicar limitações na atuação governamental nas áreas finalísticas, quando comparada à área meio. Nota-se, entretanto, um acréscimo nos percentuais de execução da despesa autorizada para 2021, em relação aqueles verificados para 2020, tanto no tocante ao percentual empenhado quanto no tocante ao percentual liquidado, conforme demonstrado a seguir:



FIGURA 5 – PERCENTUAIS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIROS DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 25/01/2022.

Em relação ao FCDF, a Lei Orçamentária Anual da União consigna créditos à Unidade Orçamentária 73901 – Fundo Constitucional do Distrito Federal, que é responsável por liberar os recursos para empenho e liquidação pelas Unidades Gestoras – UGs das áreas de Segurança, Saúde e Educação do Distrito Federal. Dessa forma, a Dotação Inicial e a Despesa Autorizada ficam concentradas na UG 170392 – Fundo Constitucional do Distrito Federal, enquanto que o empenho e a liquidação são realizados pelas UGs das áreas finalísticas, conforme apresentado na tabela a seguir:

TABELA 9 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – FCDF

R\$ 1.000,00

CÓDIGO	GRUPO DA DESPESA / DETALHAMENTO DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA (B)	(B/A) %	EMPENHADO		(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
					VALOR (C)	% *			
1	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	13.676.176	13.628.990	99,65	13.628.605	85,95	100,00	13.605.242	99,83
	SEGURANÇA	-	-	-	6.665.994	42,04	-	6.642.631	-
	SAÚDE	-	-	-	4.053.698	25,56	-	4.053.698	-
	EDUCAÇÃO	-	-	-	2.908.912	18,34	-	2.908.912	-
3	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.063.003	2.165.721	104,98	2.163.954	13,65	99,92	1.964.327	90,70
4	INVESTIMENTOS	107.000	64.677	60,45	64.412	0,41	99,59	21.079	32,59
TOTAL		15.846.179	15.859.388	100,08	15.856.971	100,00	99,98	15.590.648	98,31

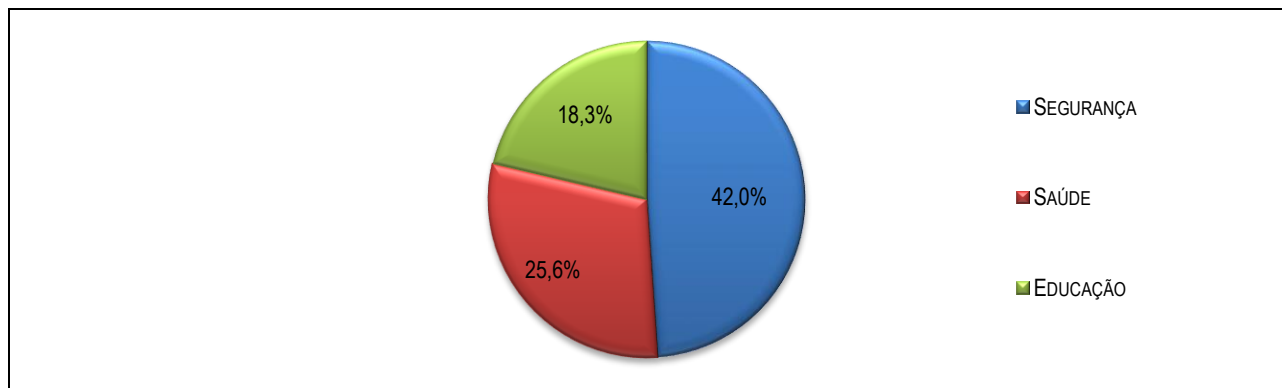
FONTE: TESOIRO GERENCIAL ([HTTPS://TESOUROGERENCIAL.TESOIRO.GOV.BR/](https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/)) – 25/01/2022.

*Percentual de cada linha em relação ao total.

Na figura a seguir apresenta-se a distribuição dos valores empenhados entre as três áreas que utilizam recursos do FCDF, para despesas de pessoal e encargos sociais.



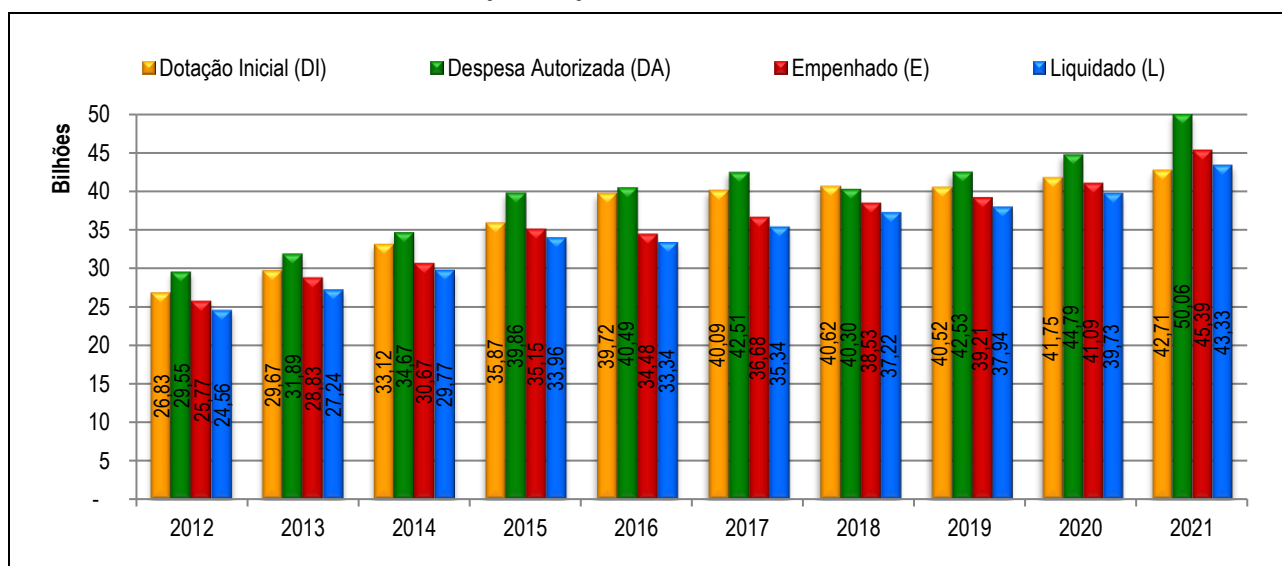
FIGURA 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS EMPENHOS NO FCDF – PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DE DADOS EXTRAÍDOS DO TESOIRO GERENCIAL EM 25/01/2022.

Na Figura 7 é apresentada a série histórica dos últimos 10 anos da execução orçamentário-financeira dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, incluindo os programas de Operação Especial e de Reserva de Contingência e os valores provenientes do FCDF, em valores absolutos.

FIGURA 7 – SÉRIE HISTÓRICA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA – 2012 A 2021



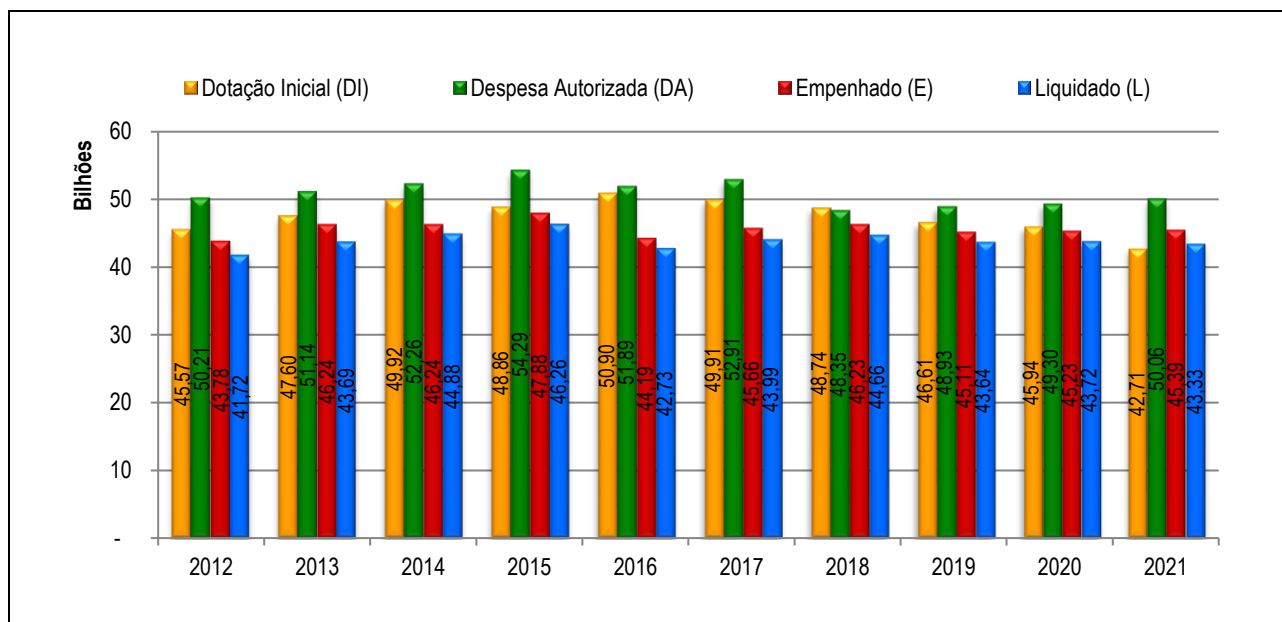
FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 25/01/2022 E TESOIRO GERENCIAL ([HTTPS://TESOUROGERENCIAL.TESOIRO.GOV.BR/](https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/)) – 25/01/2022.

Seguindo o comportamento normal dentro da série histórica, a despesa autorizada apresentou acréscimo com relação à dotação inicial prevista, comportamento que apresentou exceção apenas no exercício de 2018. Comparando os parâmetros exibidos na Figura 7, observa-se que todos apresentaram crescimento nominal em relação a 2020.



Na Figura 8 é apresentada, para os últimos 10 anos a execução corrigida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

FIGURA 8 – SÉRIE HISTÓRICA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA CORRIGIDA PELO IPCA*



FONTE: SIGGO/DISCOVERER – 25/01/2022 E TESOIRO GERENCIAL ([HTTPS://TESOUROGERENCIAL.TESOIRO.GOV.BR/](https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/)) – 25/01/2022.

*Índice de correção para o IPCA disponível em http://www.portaldefinancas.com/ipca_ibge.htm

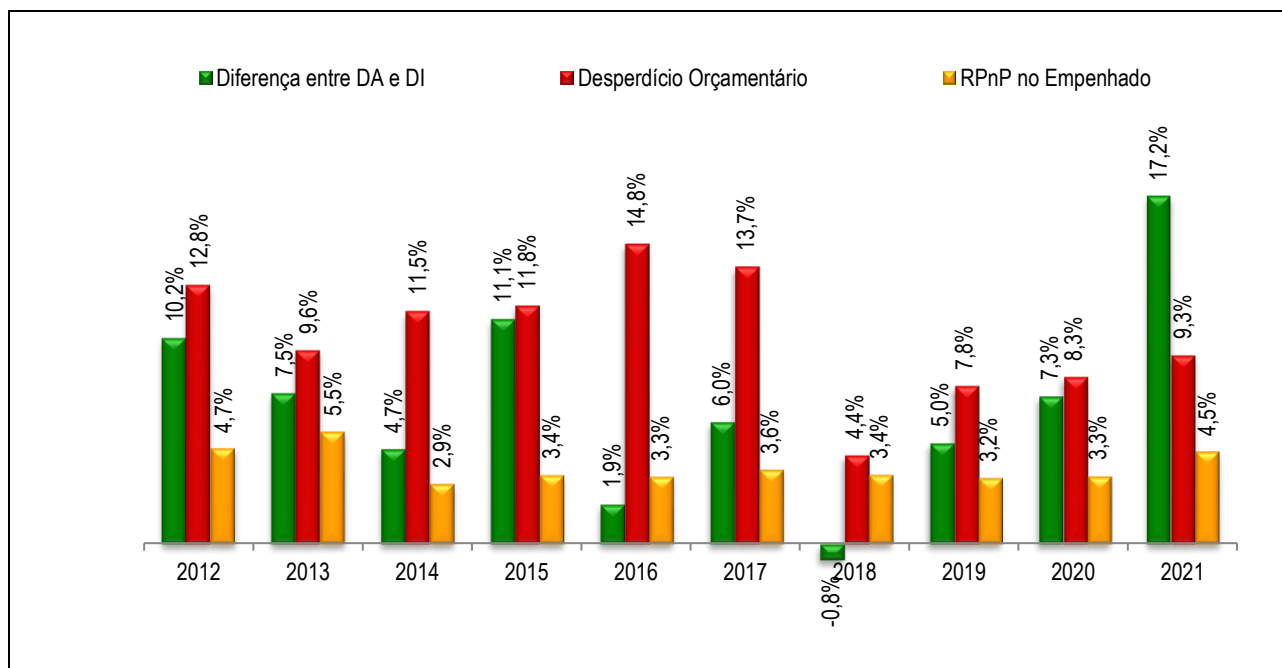
Observa-se que, para os valores corrigidos, o exercício de 2021 apresentou acréscimo com relação aos valores de 2020 apenas para a despesa autorizada e despesa empenhada. A dotação inicial e a despesa liquidada apresentaram ligeiro decréscimo com relação ao exercício passado.

Conceitualmente, a Despesa Autorizada – DA representa os recursos efetivamente disponíveis para empenho pelos gestores. No entanto, verifica-se que algumas fontes de recursos que alimentam a DA durante o exercício, embora previstas mediante a assinatura de convênios ou contratos de empréstimo, não chegam a se concretizar devido ao não cumprimento das cláusulas condicionantes ou por não haver previsão para liberação da integralidade dos recursos no exercício. Esse fato gera distorção do campo “Despesa Autorizada” e a ideia equivocada de que os gestores estão deixando de utilizar recursos disponíveis.

A partir de 2018 houve uma mudança no processo de elaboração e revisões da LOA, para inserir na Dotação Inicial e na Despesa Autorizada apenas os recursos de operações de crédito previstos para liberação no exercício. E, a partir de 2019, também houve alteração na metodologia das projeções, em especial para as receitas de convênios, as quais passaram a ser feitas por meio de cálculos das séries históricas das execuções, atualizadas pelos indicadores macroeconômicos. Essas

receitas passaram a ser convalidadas, ou contestadas e corrigidas, pelos Órgãos ou Entidades responsáveis. Essa alteração metodológica teve reflexo imediato no “desperdício orçamentário”, conforme ilustrado na Figura 9.

FIGURA 9 – RELAÇÕES ENTRE OS PARÂMETROS DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 25/01/2022 E TESOIRO GERENCIAL ([HTTPS://TESOUROGERENCIAL.TESOIRO.GOV.BR/](https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/)) – 25/01/2022.

DA – Despesa Autorizada / DI – Dotação Inicial / DESPERDÍCIO ORÇAMENTÁRIO = (DA – Empenhado) / DA

RPNP NO EMPENHADO= Percentual de Restos a Pagar não Processados nos valores empenhados ao final do exercício

Observa-se que, em 2021, o “Desperdício Orçamentário” apresentou ligeiro acréscimo em relação ao exercício de 2020, acréscimo este mais significativo quando comparado ao exercício de 2018, mas se manteve abaixo do verificado no período 2012/2017. Já o percentual de empenhos inscritos em Restos a Pagar Não Processados manteve-se em patamar de elevação, compatível com a faixa alcançada no exercício de 2012.

1.3.2 EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO

Na Tabela 10 é apresentada a execução orçamentário-financeira associada ao Orçamento de Investimento – OI no exercício de 2021.

**TABELA 10 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA POR PROGRAMA DE GOVERNO - OI** R\$ 1.000,00

CÓDIGO	PROGRAMA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	LIQUIDADO (C)	(C/B) %
			VALOR (B)	% *			
PROGRAMAS DE GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO							
8201	AGRICULTURA	8.800,00	8.800,00	0,58	100,0	0,00	0,0
8208	DESENVOLVIMENTO URBANO	23.868,47	23.344,23	1,53	97,8	4.924,58	21,1
8209	INFRAESTRUTURA	102.945,57	107.087,94	7,02	104,0	25.735,91	24,0
SUBTOTAL PROGRAMAS DE GESTÃO		135.614,04	139.232,17	9,13	102,67	30.660,49	22,02
PROGRAMAS TEMÁTICOS							
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	1.500,00	1.500,00	0,10	100,0	34,31	2,3
6206	ESPORTE E LAZER	17.380,08	17.483,08	1,15	100,6	519,51	3,0
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	422.630,48	422.630,48	27,72	100,0	77.019,13	18,2
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	40.850,85	71.615,09	4,70	175,3	53.160,66	74,2
6209	INFRAESTRUTURA	816.973,16	820.007,98	53,77	100,4	189.505,96	23,1
6210	MEIO AMBIENTE	47.006,16	31.473,77	2,06	67,0	9.261,73	29,4
6216	MOBILIDADE URBANA	15.000,00	4.942,00	0,32	32,9	644,85	13,0
6221	EDUCA DF	16.027,25	16.027,25	1,05	100,0	2.643,17	16,5
SUBTOTAL PROGRAMAS TEMÁTICOS		1.377.367,98	1.385.679,65	90,87	100,6	332.789,32	24,0
TOTAL GERAL		1.512.982,02	1.524.911,81	100,00	100,79	363.449,81	23,83

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 27/01/2022. ESFERA 3.

*Percentual de cada linha em relação ao total.

Observa-se que o percentual de execução dos Programas Temáticos no OI, de 24,0%, foi expressivamente inferior ao apurado para os Programas Temáticos no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS, de 67,9% (Tabela 8). Na 0 é apresentado um comparativo da execução dos Programas Temáticos, de forma discriminada por Programa, no OFSS e no Orçamento de Investimentos.

TABELA 11 – PROGRAMAS TEMÁTICOS: DESPESA LIQUIDADADA X DESPESA AUTORIZADA – OFSS E OI

CÓDIGO	PROGRAMA TEMÁTICO DESCRIÇÃO	OFSS			OI		
		DESPESA AUTORIZADA (B)	LIQUIDADO (D)	(D/B) %	DESPESA AUTORIZADA (B)	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	50.773	10.333	20,4	1.500,00	34,31	2,3
6202	SAÚDE EM AÇÃO	3.314.442	2.520.751	76,1	-	-	-
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	885.405	417.504	47,2	-	-	-
6204	ATUAÇÃO LEGISLATIVA	523	173	33,0	-	-	-
6206	ESPORTE E LAZER	157.982	59.431	37,6	17.483,08	519,51	3,0
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	418.932	216.676	51,7	422.630,48	77.019,13	18,2
6208	TERRITÓRIO, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	167.574	31.390	18,7	71.615,09	53.160,66	74,2
6209	INFRAESTRUTURA	1.377.105	980.703	71,2	820.007,98	189.505,96	23,1



TABELA 11 – PROGRAMAS TEMÁTICOS: DESPESA LIQUIDADADA X DESPESA AUTORIZADA – OFSS E OI

PROGRAMA TEMÁTICO		OFSS			OI		
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	DESPESA AUTORIZADA (B)	LIQUIDADADO (D)	(D/B) %	DESPESA AUTORIZADA (B)	LIQUIDADADO (D)	(D/B) %
6210	MEIO AMBIENTE	50.637	30.271	59,8	31.473,77	9.261,73	29,4
6211	DIREITOS HUMANOS	223.926	77.775	34,7	-	-	-
6216	MOBILIDADE URBANA	1.827.131	1.361.714	74,5	4.942,00	644,85	13,0
6217	SEGURANÇA PÚBLICA	873.550	414.270	47,4	-	-	-
6219	CAPITAL CULTURAL	301.941	83.154	27,5	-	-	-
6221	EDUCA-DF	1.662.536	1.407.467	84,7	16.027,25	2.643,17	16,5
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	518.832	420.868	81,1	-	-	-
TOTAL		11.831.289	8.032.480	67,9	1.385.680	332.789,32	24,0

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – OFSS - 25/01/2022. OI - 27/01/2022. ESFERA 3.

1.3.3 EXECUÇÃO FÍSICA REGISTRADA NO SAG

Tanto o PPA quanto a LDO e a LOA estabelecem metas físicas (produto + unidade de medida + quantidade prevista) para suas Ações e Subtítulos. O Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG/SIGGo é utilizado para formalizar o planejamento e acompanhar a execução física das Ações Orçamentárias e Subtítulos por meio do cadastramento de Etapas, as quais possuem, entre outros campos, “unidade de medida”, “quantidade prevista” e “etapa realizada”. Esse último campo deve ser atualizado bimestralmente com a informação da realização física referente à descrição da Etapa.

Até 2014, as Instruções para cadastramento e acompanhamento de etapas no Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG exigiam que todos os Programas de Trabalho – PTs com Despesa Autorizada não nula deveriam ter pelo menos uma etapa cadastrada no sistema. Dessa forma, o sistema funcionava como um instrumento do planejamento da execução física das unidades, uma vez que elas eram obrigadas a formalizar, no início do ano, o que pretendiam realizar com os recursos autorizados em cada PT.

Em 2015, a instrução às unidades foi alterada, passando a orientar o cadastramento de etapas apenas para os PTs com empenhos emitidos. Dessa forma, percebe-se que o SAG deixou de refletir o planejamento e passou a ser apenas uma ferramenta para acompanhamento dos projetos e atividades já contratados.

Em 2018, como forma de devolver ao SAG a característica de um sistema de planejamento da execução física das ações, as regras para cadastramento de etapas voltaram a ser similares às vigentes até 2014, sendo esta a metodologia aplicada desde então, conforme pode ser observado no subtópico 2.8.1 das Instruções para cadastramento e acompanhamento de etapas no SAG – 2021 (consulta em 27/01/2022, <http://www.economia.df.gov.br/acompanhamento-governamental-sag/>), transcrito parcialmente a seguir:



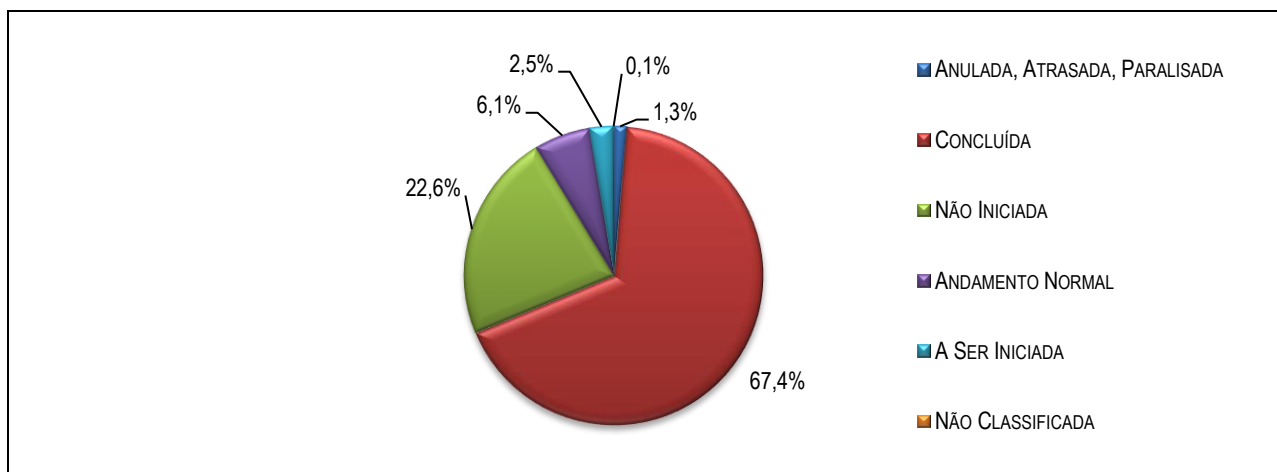
2.8.1. ETAPAS QUE DEVEM SER CADASTRADAS

Todos os subtítulos constantes da Lei Orçamentária Anual deverão conter, no mínimo, uma etapa cadastrada no SAG no decorrer do exercício, observando-se o que foi planejado, exceto aqueles inseridos por meio de emenda parlamentar que não apresentaram empenho, da seguinte forma:

- I) No primeiro bimestre, deverão ser cadastradas etapas nos casos de:
 - programas de trabalho com valores empenhados (institucionais e emendas parlamentares);
 - etapas procedentes de ano anterior (ações do tipo projeto que permaneceram no 6º bimestre/2020 nos estágios “NO – Andamento Normal”, “PA – Paralisada” e “AT – Atrasada”).
- II) A partir do 2º bimestre, deverão ser cadastradas etapas para:
 - demais programas de trabalho contidos na Lei Orçamentária Anual (institucionais), independentemente da ocorrência de empenho;
 - emendas parlamentares que tiverem empenho, exceto se já cadastradas no 1º bimestre;

Seguindo essa nova regra, em 2021 foram registradas no SAG um total de 3.200 etapas (extração em 28/01/2022, 6º Bimestre), dentre Programas de Operações Especiais, Gestão e Temáticos, sendo apresentada na Figura 10 a distribuição estatística de seus estágios para o sexto bimestre. Dentro do escopo da presente Introdução, não foi realizado um estudo pormenorizado de base qualitativa das etapas enquadradas em cada um dos estágios listados.

FIGURA 10 – ESTÁGIO DAS ETAPAS CADASTRADAS NO SAG – BIMESTRE 6º/2021



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 28/01/2022. STATUS 0.

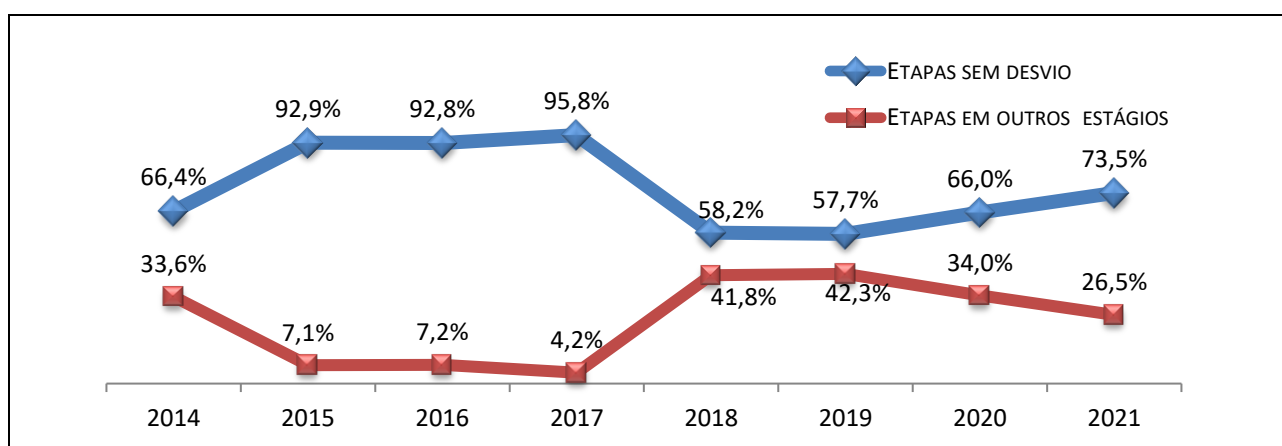
Segundo instruções do preenchimento do SAG, no 6º bimestre, nenhuma etapa pode permanecer no estágio “A Ser Iniciada – SI” (Instruções para cadastramento e acompanhamento de etapas no SAG – 2021, 6º Bimestre – Encerramento do Exercício, página 8 - <https://www.economia.df.gov.br>, consulta em 28/01/2022). Em 2020, na data de extração dos dados



(18/02/2021), 50 etapas fecharam o sexto bimestre com este código. Em 2021, na data de extração indicada, 81 etapas (3%) apresentavam a classificação “SI”. Em termos absolutos, destas 81 etapas, 41 etapas, ou seja, cerca de 50%, fazem parte da estrutura dos Programas Temáticos 6206 – Esporte e Lazer (22 etapas), 6210 – Meio-Ambiente (10 etapas) e 6211- Direitos Humanos (9 etapas).

Observa-se também que as etapas em estágios “Concluída” e “Andamento Normal” representaram 73,5% do total, indicando incremento no percentual de execução em relação ao patamar verificado no período 2018/2020.

FIGURA 11 – HISTÓRICO DO ESTÁGIO DAS ETAPAS*



FONTE: SIGGO/DISCOVERER – 28/01/2022.

*Etapas não classificadas até a data da extração foram expurgadas da análise.

Etapas classificadas como “sem desvio”: Concluída e Andamento Normal.

Etapas classificadas como “em outros estágios”: Anulada, Cancelada, Atrasada, Empenhado a Executar, Não Iniciada, Paralisada, A ser Iniciada.

Observa-se que, durante a vigência da regra que só exigia o cadastramento de etapas após o empenho, entre 2015 e 2017, o percentual de etapas sem desvio foi sempre superior a 90%. No momento em que a regra volta a exigir o cadastramento para todos os subtítulos, o percentual volta ao patamar observado até 2014.

1.4 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE OS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A análise de compatibilidade entre os instrumentos de planejamento será feita entre PPA e LOA e entre LDO e LOA.



1.4.1 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE O PPA E A LOA

Para o exercício de 2021, o total previsto na fonte “Tesouro” do PPA foi de R\$ 26,4 bilhões (Tabela 3), enquanto que o total das dotações iniciais do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social na LOA chegou a R\$ 26,9 bilhões (Tabela 6). Destaca-se uma diferença para maior nos valores consignados na LOA, em termos de dotação inicial, aos Programas Temáticos, com relação aqueles inicialmente previstos na Lei Inicial do PPA, diferença essa superior ao decréscimo verificado pelo conjunto formado pelos Programas de Gestão, Operação Especial e Reserva de Contingência, que, somados, apresentaram como dotação inicial na LOA 2021 valor inferior ao previsto na fonte “Tesouro” na Lei Inicial do PPA, como ilustrado na tabela a seguir.

TABELA 12 – COMPARATIVO PPA (VALORES TESOIRO) X LOA 2021 (DOTAÇÃO INICIAL)

R\$ 1.000,00

TIPO DE PROGRAMA	FONTE		(B) - (A)
	PPA – VALORES TESOIRO* (A)	LOA 2021 – DOTAÇÃO INICIAL (B)	
TEMÁTICO (1)	6.265.273	7.058.168	792.895
GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO (2)	13.513.743	11.577.037	-1.936.706
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (3)	647.156	7.357.018	6.709.862
OPERAÇÕES ESPECIAIS (4)	5.958.080	872.786	-5.085.294
SUBTOTAL (2+3+4)	20.118.979	19.806.841	-312.138
TOTAL (1+2+3+4)	26.384.253	26.865.009	480.757

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DO BANCO DE DADOS DO DISCOVERER – DADOS EXTRAÍDOS EM 11/01/2022 E 24/01/2022.

*Fonte Tesouro no PPA: representa todos os valores a serem consignados nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social na LOA.

Em 2021, todos os Programas elencados no PPA 2020/2023 para o exercício foram contemplados na LOA. De acordo com as informações obtidas do SIGGo por meio do extrator de dados *Discoverer*, há 544 registros ativos de Ações Orçamentárias cadastradas no PPA para 2021 (fase 2 – LEI, consulta em 31/01/2022) para estes Programas. O mesmo sistema apresentou 488 Ações contempladas na Lei Orçamentária. (Consulta em 31/01/2022).

1.4.2 COMPATIBILIZAÇÃO ENTRE A LDO E A LOA

Conforme apresentado no subtópico 1.2, a LDO/2021 contemplou 73 subtítulos prioritários, dos quais, dentro do OFSS, 24 não foram localizados na LOA/2021 com a mesma codificação programática estabelecida na LDO. Não foram identificados subtítulos prioritários no Orçamento de Investimentos. Todos os subtítulos prioritários previstos na LDO 2021 referem-se à Programas Temáticos. Apresenta-se, a seguir, a lista dos subtítulos prioritários não identificados na LOA.



TABELA 13 – SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS DA LDO NÃO CONTEMPLADOS NA LOA/2021

PROGRAMA		AÇÃO		SUBTÍTULO	
Cód.	DESCRIÇÃO	Cód.	DESCRIÇÃO	Cód.	DESCRIÇÃO
6202	SAÚDE EM AÇÃO	2060	ATENDIMENTO DE URGÊNCIA PRÉ-HOSPITALAR (SAMU)	0001	SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA - SAMU/190 (EPI)
6202	SAÚDE EM AÇÃO	3135	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE	0001	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE NA REGIÃO ADMINISTRATIVA DO PÔR DO SOL/SOL NASCENTE (EPI)
6202	SAÚDE EM AÇÃO	3135	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE	0002	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE (EPI)
6202	SAÚDE EM AÇÃO	3140	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	0001	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE À PESSOA COM DEFICIÊNCIA (EPI)
6202	SAÚDE EM AÇÃO	3223	REFORMA DE UNIDADES DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	0011	REFORMA E AMPLIAÇÃO DO HOSPITAL DE PLANALTINA (EPI)
6202	SAÚDE EM AÇÃO	3947	CONSTRUÇÃO DE COMPLEXO HOSPITALAR (EP)	0001	CONSTRUÇÃO DO HOSPITAL CENTRO SUL (EPI)
6202	SAÚDE EM AÇÃO	4208	DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES DE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE - SES - DF (EPI)	0001	DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES DE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE - SES - DF (EPI)
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	1471	MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	0001	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO AO PROCESSO DE ENSINO - APRENDIZAGEM DO TRABALHADOR (EPI)
6209	INFRAESTRUTURA	1110	EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO	0001	EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO EM TAGUATINGA (EPI)
6209	INFRAESTRUTURA	1110	EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO	0002	EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO EM CEILÂNDIA (EPI)
6209	INFRAESTRUTURA	1110	EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO	0003	EXECUÇÃO DE OBRAS DE URBANIZAÇÃO EM BRAZLÂNDIA (EPI)
6209	INFRAESTRUTURA	3023	PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC	0001	PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC - PAVIMENTAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DE VIAS URBANAS NO PÔR DO SOL/SOL NASCENTE (EPI)
6210	MEIO AMBIENTE	3953	IMPLANTAÇÃO DE PARQUES ECOLÓGICOS (EP)	0001	IMPLANTAÇÃO DO PARQUE ECOLÓGICO EZECHIAS HERINGER (EPI)
6211	DIREITOS HUMANOS	5007	REALIZAÇÃO DE CENSO DEMOGRÁFICO (EP)	0001	REALIZAÇÃO DE CENSO DEMOGRÁFICO - POPULAÇÃO PESSOA COM DEFICIÊNCIA (EPI)
6216	MOBILIDADE URBANA	3005	AMPLIAÇÃO DE RODOVIAS	0001	AMPLIAÇÃO DA RODOVIA BR 040 (EPI)
6216	MOBILIDADE URBANA	5745	EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA	0001	PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA DA DF-326 - FERCAL (EPI)
6216	MOBILIDADE URBANA	5902	CONSTRUÇÃO DE VIADUTO	0001	CONSTRUÇÃO DE VIADUTO DE ACESSO À SOBRADINHO (EPI)
6217	SEGURANÇA PÚBLICA	3097	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES POLICIAIS E DELEGACIAS	0001	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES POLICIAIS E DELEGACIAS DA PCDF - DEAM - PLANALTINA (EPI)
6221	EDUCA DF	3272	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ENSINO MÉDIO NO RIACHO FUNDO II (EPI)	0001	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ENSINO MÉDIO NO RIACHO FUNDO II (EPI)
6221	EDUCA DF	5023	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ENSINO	0001	CONSTRUÇÃO DE ESCOLA TÉCNICA ESPECIALIZADA EM PESSOA COM DEFICIÊNCIA (EPI)
6221	EDUCA DF	5023	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ENSINO	0002	CONSTRUÇÃO DA UNIVERSIDADE DISTRITAL - DISTRITO FEDERAL
6221	EDUCA DF	9068	TRANSFERÊNCIA POR MEIO DE DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS PARA AS ESCOLAS	0002	TRANSFERÊNCIA POR MEIO DE DESCENTRALIZAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS PARA AS ESCOLAS (EPI)
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	1235	CONSTRUÇÃO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	0001	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DO CREAS NA ESTRUTURAL (EPI)
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	2340	BOMBEIRO MIRIM	0003	FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO PARA O PROGRAMA BOMBEIRO MIRIM (EPI)

FONTE: SIGGO /DISCOVERER – 31/01/2022 / LEI N° 6.664 DE 03/09/2020 E ALTERAÇÕES POSTERIORES. – OFSS.



Destaca-se que 23 subtítulos dentre os 24 descritos na Tabela 13 tratam de Emendas Parlamentares Individuais (EPI).

Na Tabela 14 é apresentada a execução orçamentário-financeira dos 49 Subtítulos Prioritários presentes no OFSS.

TABELA 14 – SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS DA LDO CONTEMPLADOS NA LOA/2021

R\$ 1.000,00

PROGRAMA	AÇÃO	CÓD. SUBTÍTULO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %
				VALOR (B)	% *					
6202	2601	0001	6.153	5.145	0,1%	83,6	472	9,17	454	8,81
	2899	0003	367.980	970.892	24,5%	263,8	968.263	99,73	941.075	96,93
	3140	0002	10	20.618	0,5%	204136	20.506	99,46	0	0
	4205	0001	10.149	58.553	1,5%	576,9	41.589	71,03	32.216	55,02
	4216	0001	140.000	191.051	4,8%	136,5	175.689	91,96	123.410	64,6
		0002	37.847	37.857	1,0%	100	36.141	95,47	31.289	82,65
	4227	0001	69.363	121.579	3,1%	175,3	118.677	97,61	93.415	76,83
6203	3104	0001	36.007	52.823	1,3%	146,7	36.458	69,02	36.448	69
6207	5021	0001	35.880	112.021	2,8%	312,2	55.354	49,41	34.673	30,95
6208	1213	0001	36.519	17.896	0,5%	49	0	0	0	0
	3010	0001	9.685	9.685	0,2%	100	2.288	23,62	521	5,38
	4142	0003	5	0	0,0%	0	0	0	0	0
6209	2079	6118	388.350	471.387	11,9%	121,4	469.994	99,7	427.626	90,72
	2582	0001	1.300	588	0,0%	45,3	531	90,3	476	80,86
	3023	0073	29.796	30.259	0,8%	101,6	2.963	9,79	1.476	4,88
		0077	155.109	136.110	3,4%	87,8	33.392	24,53	23.086	16,96
3058	0003	7.269	29.191	0,7%	401,6	8.190	28,05	8.075	27,66	
6211	4217	0003	21.141	20.416	0,5%	96,6	18.046	88,39	16.085	78,79
6216	1223	0005	1.001	15.940	0,4%	1592,3	9.613	60,31	3.942	24,73
	3005	0004	7.322	13.108	0,3%	179	11.296	86,18	8.645	65,95
		0012	7.012	7.684	0,2%	109,6	6.829	88,87	6.829	88,87
	3007	0003	54.481	54.481	1,4%	100	0	0	0	0
	3014	0001	14.100	14.100	0,4%	100	0	0	0	0
	3054	0002	40.364	136.905	3,5%	339,2	107.811	78,75	103.964	75,94
	3090	0001	950	291	0,0%	30,6	258	88,67	258	88,67
	3119	0004	67.920	58.094	1,5%	85,5	18.737	32,25	10.796	18,58
3820	0001	20.527	10.795	0,3%	52,6	2.770	25,66	287	2,66	
6217	2540	0002	50.000	60.000	1,5%	120	60.000	100	59.022	98,37
	2775	0001	500	186	0,0%	37,1	177	95,26	169	90,96
6221	2389	0001	282.514	418.066	10,5%	148	413.371	98,88	359.734	86,05
		0002	82.013	82.013	2,1%	100	82.013	100	82.013	100
	2390	0001	116.515	231.901	5,8%	199	215.349	92,86	184.550	79,58
		3115	22.213	22.213	0,6%	100	22.213	100	22.213	100
	2393	0001	4.189	6.920	0,2%	165,2	4.887	70,62	4.452	64,33



TABELA 14 – SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS DA LDO CONTEMPLADOS NA LOA/2021

R\$ 1.000,00

PROGRAMA	AÇÃO	Cód. SUBTÍTULO	DOTAÇÃO INICIAL (A)	DESPESA AUTORIZADA		(B/A) %	EMPENHADO (C)	(C/B) %	LIQUIDADO (D)	(D/B) %	
				VALOR (B)	% *						
	2964	0001	52.843	83.298	2,1%	157,6	76.537	91,88	66.606	79,96	
		0004	17.910	17.181	0,4%	95,9	16.152	94,01	15.166	88,27	
		9316	8.780	7.899	0,2%	90	3.997	50,6	3.131	39,63	
		9317	2.628	2.487	0,1%	94,6	2.163	86,98	2.085	83,84	
		9319	1.678	1.330	0,0%	79,3	584	43,94	0	0	
	3982	0001	5.627	41.673	1,1%	740,6	17.007	40,81	10.521	25,25	
	4976	0002	90.049	64.969	1,6%	72,1	62.352	95,97	52.723	81,15	
		9534	16.554	9.812	0,2%	59,3	9.681	98,66	8.440	86,02	
		9535	8.023	5.519	0,1%	68,8	5.391	97,69	4.347	78,77	
		9537	3.945	879	0,0%	22,3	830	94,45	232	26,38	
	9068	0001	125.555	140.555	3,5%	111,9	139.672	99,37	135.822	96,63	
	6228	4173	0003	14.351	126.287	3,2%	880	121.589	96,28	117.260	92,85
		4187	0008	13.700	38.309	1,0%	279,6	34.813	90,87	28.970	75,62
			0009	4.320	5.768	0,1%	133,5	5.554	96,29	5.052	87,59
4188		0010	2.520	1.892	0,0%	75,1	0	0	0	0	
TOTAL			2.492.670	3.966.630		159,1%	3.440.201	86,73%	3.067.552	77,33	

FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 31/01/2022 / LEI Nº 6.664 DE 03/09/2020 E ALTERAÇÕES POSTERIORES. OFSS.

*Percentual de cada linha em relação ao total.

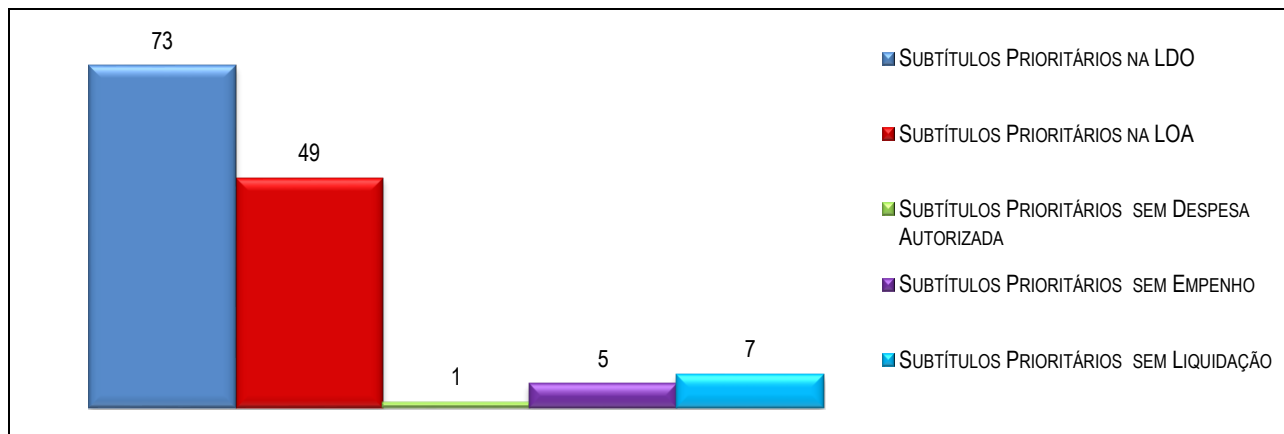
Observa-se que, para os Programas Temáticos no OFSS, o valor total empenhado nos subtítulos prioritários (49 subtítulos) representou 86,73% da Despesa Autorizada – DA, valor superior ao obtido para o total de subtítulos, prioritários ou não, no OFSS para Programas Temáticos (1971 subtítulos), que apresentou valor total empenhado de 79,6% da Despesa Autorizada (tabela 8). Vale destacar que, considerando apenas o total de subtítulos não prioritários na LOA 2021 (1922 subtítulos), a relação entre valor total empenhado e Despesa Autorizada foi de 76%.

Do total de 49 Subtítulos Prioritários com recursos na LOA 2021, para o OFSS, cinco não apresentaram valores empenhados em 2021, o que aponta para uma maior necessidade, para estes subtítulos, de priorização, por parte dos gestores, das entregas que, na etapa de planejamento, foram marcadas dentro da política pública como prioritárias.

Na Figura 12 é apresentada a quantidade de Subtítulos Prioritários previstos na LDO, a quantidade localizada na LOA com a mesma codificação e, dentre estes, quantos não tiveram despesa autorizada, empenhos ou liquidação ao final de 2021.



FIGURA 12 – SITUAÇÕES ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRAS DOS SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS – 2021



FONTE: SIGGo/DISCOVERER – 31/01/2022.

Conforme Figura 12, observa-se que, dos Subtítulos Prioritários contemplados na LOA, 2,0% (1 subtítulo) terminaram o exercício sem despesa autorizada, 8,2 % (4 subtítulos) não tiveram valores empenhados e 4,1% (2 subtítulos) não tiveram liquidação Na Tabela 15 estão apresentados os respectivos códigos/descrições destes subtítulos:

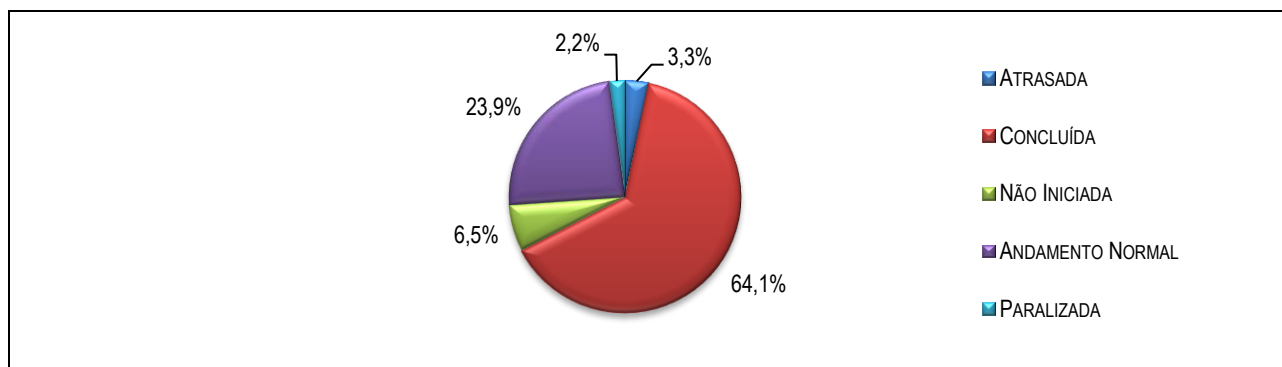
TABELA 15 – SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS: SITUAÇÃO QUANTO À INEXECUÇÃO

PROGRAMA		AÇÃO		SUBTÍTULO		SITUAÇÃO QTO À INEXECUÇÃO EM 2021
Cód.	DESCRIÇÃO	Cód.	DESCRIÇÃO	Cód.	DESCRIÇÃO	
6208	TERRITÓRIOS, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	4142	OTIMIZAÇÃO DO PLANO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE PARCELAMENTOS	0003	OTIMIZAÇÃO DO PLANO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE PARCELAMENTOS--DISTRITO FEDERAL	SEM DESPESA AUTORIZADA, EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6208	TERRITÓRIOS, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	1213	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS	0001	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS-CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS - CODHAB - SOL NASCENTE- CEILÂNDIA	SEM EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6216	MOBILIDADE URBANA	3007	AMPLIAÇÃO DA LINHA 1 DO METRÔ	0003	AMPLIAÇÃO DA LINHA 1 DO METRÔ--DISTRITO FEDERAL	SEM EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6216	MOBILIDADE URBANA	3014	IMPLANTAÇÃO DO METRÔ- LEVE - VLT	0001	IMPLANTAÇÃO DO METRÔ- LEVE - VLT--DISTRITO FEDERAL	SEM EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL	4188	AÇÕES COMPLEMENTARES DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	0010	AÇÕES COMPLEMENTARES DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA-PSB - SETOR COMPL. DE IND. E ABASTECIMENTO-DISTRITO FEDERAL	SEM EMPENHO E LIQUIDAÇÃO
6202	SAÚDE EM AÇÃO	3140	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE	0002	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE-CONSTRUÇÃO DO HOSPITAL DE ESPECIALIDADES CIRÚRGICAS E CENTRO ONCOLÓGICO DE BRASÍLIA- PLANO PILOTO.	SEM LIQUIDAÇÃO
6221	EDUCA DF	2964	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	9319	(OCA) ALIMENTAÇÃO ESCOLAR-EDUCAÇÃO ESPECIAL - SE-DISTRITO FEDERAL	SEM LIQUIDAÇÃO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA

Referente aos 49 Subtítulos Prioritários identificados na LOA, no sexto bimestre de 2021 havia um total de 92 etapas cadastradas no SAG. Apresenta-se a seguir a estatística do estágio dessas Etapas.

FIGURA 13 – ESTATÍSTICA DO ESTÁGIO DAS ETAPAS CADASTRADAS NO SAG REFERENTE AOS SUBTÍTULOS PRIORITÁRIOS



FONTE: SAG/SIGGO/DISCOVERER – 6º BIMESTRE DE 2021 – EXTRAÍDO EM 01/02/2022.

Comparando-se a Figura 13 com a Figura 10 destaca-se o fato de que 88,0% das Etapas incluídas em Subtítulos Prioritários finalizaram o exercício com estágios “Concluída” ou “Andamento Normal”, enquanto que para o total das Etapas cadastradas no SAG, incluindo subtítulos prioritários e não prioritários, esse percentual foi de 73,5%.

1.5 INDICADORES DE DESEMPENHO

Neste tópico serão apresentados os resultados consolidados obtidos para os indicadores de desempenho dos Programas Temáticos e informações sobre o Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família – IGD.

1.5.1 INDICADORES DE DESEMPENHO DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS

Para cada Programa Temático previsto no PPA são cadastrados Indicadores de Desempenho visando a aferição do grau de alcance de seus Objetivos. Além destes indicadores, o PPA 2020/2023 introduziu uma nova dimensão de avaliação, denominada Indicador de Impacto. Tais indicadores tratam de variáveis de maior amplitude, estando associados aos Programas Temáticos, e não apresentam índices desejados ano a ano.

Para o quadriênio 2020/2023, a elaboração do PPA passou a ser realizada por meio do Sistema Governamental PPAWEB, que pode ser acessado no Portal de Serviços do GDF



(<https://sistemas.df.gov.br/PortalDeServicos>). Tal mudança representou uma nova metodologia de organização dos atributos do Plano, tanto em seu cadastramento, quanto no tocante às revisões, monitoramento e avaliação.

Até o exercício de 2020, a avaliação dos Indicadores de Desempenho dos Programas Temáticos, conforme realizada no presente item 1.5.1, foi feita tomando como base os dados extraídos do sistema SIGGo, por meio do extrator de dados “Discoverer”. No SIGGo (Relatório PSIOG025), não há um campo específico onde as Unidades possam registrar a situação do indicador quanto à sua apuração ou não. Nos casos em que o indicador não apresenta resultado desejado para o exercício, o Sistema atribui o caractere “X”, tanto no campo “Desejado”, quanto no campo “Alcançado”. Entretanto, nos casos em que a Unidade registrou valor para o resultado desejado, e não realizou a apuração de valor para o resultado alcançado, o Sistema atribui “zero” como valor para o resultado alcançado, e apenas uma análise no campo “Justificativas” do Relatório PSIOG025, feita caso a caso, poderá trazer a informação sobre a situação do atributo.

Ocorre que nem sempre as informações prestadas pela Unidade no campo “Justificativas” apresentam clareza suficiente para formar uma convicção sobre a situação do atributo. Por isto, de forma conservadora, até o exercício anterior, o cálculo da média de alcance dos indicadores para os Programas Temáticos do PPA, para fins deste Relatório de Cumprimento de Metas, foi feito considerando as seguintes premissas: i. indicadores sem Resultado Desejado para o exercício, e, portanto, sem reporte de Resultado Alcançado, recebem valor “X” no SIGGO, e foram expurgados da média; ii. Indicadores com Resultado Desejado para o exercício, e com reporte de valor no campo Resultado Alcançado do SIGGo (feitos pela própria Unidade ou de forma automática pelo Sistema) foram incluídos no cálculo da média, com o respectivo valor registrado no campo.

Para o exercício de 2021, a avaliação do alcance dos índices dos Indicadores de Desempenho do PPA foi feita tomando por base dados extraídos do Sistema PPA WEB, fornecidos por meio de planilha Excel pela SUPLAN/SEEC. Os dados referentes aos índices alcançados foram extraídos do Sistema em 23/02/2022. A SUPLAN/SEEC também forneceu a planilha com dados referentes à tendência prevista para os indicadores, conforme extração realizada em 25/02/2022. Os dados enviados juntamente com informações complementares solicitadas foram formalizados por meio do Ofício Nº 1764/2022 - SEEC/GAB (SEI 82544536).

Ao contrário do Sistema SIGGo, o PPAWEB dispõe do campo “Situação do Atributo”, que torna possível diferenciar os casos em que o indicador não apresenta resultado desejado para o exercício (situação do atributo = *indicador sem índice desejado para o exercício*), os casos em que o indicador efetivamente não foi apurado pela Unidade (situação do atributo = *atributo não apurado*), daqueles em que houve resultado apurado (situação do atributo = *indicador com índice alcançado* ou



indicador sem índice alcançado). Assim, em 2021, foram adotadas as seguintes premissas para os cálculos: i. indicadores com situação do atributo = *indicador sem índice desejado para o exercício* ou situação do atributo = *atributo não apurado*, foram expurgados do cálculo da média; ii. Indicadores com situação do atributo = *indicador com índice alcançado* ou situação do atributo = *indicador sem índice alcançado*, foram incluídos na média. Casos específicos foram tratados com base no campo “Informações Complementares” da planilha fornecida pela SUPLAN/SEEC, no Relatório PSIOG025, do SIGGO, em notas de e-mails recebidos da SUPLAN/SEEC (07 e 09/03/2022) e no Ofício N° 1764/2022 - SEEC/GAB (SEI 82544536), conforme registros nas Notas da Tabela 16.

Feitas as considerações iniciais, reporta-se que foram identificados 225 Indicadores Ativos referentes aos quinze Programas Temáticos do PPA, dos quais 209 possuem resultados desejados cadastrados para o exercício de 2021. Desse universo de indicadores, em 23/02/2022, 180 apresentaram registros para resultados alcançados para 2021. Para esses indicadores com registro de resultado alcançado, foram calculados os percentuais de alcance, levando em consideração a tendência prevista para o indicador, se melhor maior, ou se melhor menor.

Os resultados foram agrupados para cada Programa Temático do PPA, e a média dos resultados obtidos individualmente foi calculada por Programa. Os resultados estão apresentados na tabela a seguir, onde também é feita a indicação do percentual de indicadores com resultado “Alcançado” informado para cada Programa, até a data de 23/02/2022.

TABELA 16 – ALCANCE DOS ÍNDICES DESEJADOS PARA OS INDICADORES DE DESEMPENHO, POR PROGRAMA TEMÁTICO – EXERCÍCIO DE 2021.¹

PROGRAMA		RESULTADOS 2021				
CÓD.	DESCRIÇÃO	TOTAL DE INDICADORES NO PROGRAMA	TOTAL DE INDICADORES COM RESULTADO DESEJADO INFORMADO (A)	TOTAL DE INDICADORES COM RESULTADO ALCANÇADO INFORMADO (B)	B/A (%) (C)	PERCENTUAL (%) MÉDIO DE ATINGIMENTO DOS INDICADORES (D)
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	18	17	17	100	88
6202	SAÚDE EM AÇÃO ²	28	28	28	100	76
6203	GESTÃO PARA RESULTADOS	18	18	18	100	96
6204	ATUAÇÃO LEGISLATIVA ³	10	10	10	100	58
6206	ESPORTE E LAZER ⁴	6	5	5	100	20
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ⁵	22	22	14	64	86
6208	TERRITÓRIOS, CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	7	7	6	86	72
6209	INFRAESTRUTURA	9	9	6	67	94
6210	MEIO AMBIENTE ⁶	19	17	12	71	77
6211	DIREITOS HUMANOS ⁷	25	25	23	92	88
6216	MOBILIDADE URBANA ⁸	11	11	11	100	78



TABELA 16 – ALCANCE DOS ÍNDICES DESEJADOS PARA OS INDICADORES DE DESEMPENHO, POR PROGRAMA TEMÁTICO – EXERCÍCIO DE 2021.¹

PROGRAMA		RESULTADOS 2021				
CÓD.	DESCRIÇÃO	TOTAL DE INDICADORES NO PROGRAMA	TOTAL DE INDICADORES COM RESULTADO DESEJADO INFORMADO (A)	TOTAL DE INDICADORES COM RESULTADO ALCANÇADO INFORMADO (B)	B/A (%) (C)	PERCENTUAL (%) MÉDIO DE ATINGIMENTO DOS INDICADORES (D)
6217	SEGURANÇA PARA TODOS	29	23	22	96	85
6219	CAPITAL CULTURAL	2	2	2	100	67
6221	EDUCA DF	13	10	5	50	89
6228	ASSISTÊNCIA SOCIAL ⁹	8	5	1	20	0
MÉDIA GERAL PARA TODOS OS INDICADORES (180 INDICADORES)		81%				

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DA PLANILHA DE DADOS EM EXCEL FORNECIDA PELA SUPLAN/SEEC - EXTRAÇÃO DO SISTEMA PPA WEB EM 23/02/2022, E-MAILS SUPLAN/SEEC - DAPPG/CGDF DE 07/03/2022 E 09/03/2022, OFÍCIO Nº 1764/2022 - SEEC/GAB (SEI 82544536) E RELATÓRIO PSIOG025 – SIGGO.

Notas:

- 1 -Dados referentes aos indicadores estão sujeitos à alteração até a data de 25/03/2022.
- 2-Indicador IN10253: atribuído índice alcançado “0”, conforme campo “Informações complementares”.
- 3-Indicadores IN10317 e IN10508: atribuído índice alcançado “0”, conforme campo “Informações complementares”.
- 4-Indicadores IN10500, IN10541, IN10542, IN10543: atribuído índice alcançado “0”, conforme campo “Informações complementares”.
- 5-Indicador IN10305: atribuído índice alcançado “69,24”, conforme informação SUPLAN.
- 6-Indicador IN10352: atribuído índice alcançado “0”, conforme campo “Informações complementares”.
- 7-Indicador IN10319 e IN10320: atribuído, respectivamente, índice alcançado “0,064” e “0,00019”, conforme campo “Informações complementares” e adotada tendência “Maior, Melhor”, conforme E-mail SUPLAN de 07/03/2022; indicador IN10220, atribuído índice alcançado “74,50”, conforme Relatório PSIOG025 – SIGGO.
- 8-Indicadores IN10458 e IN10462: atribuído, respectivamente, índice alcançado “-22,56” e “-43,16”, conforme campo “Informações complementares”.
- 9-Indicador IN10534: atribuído índice alcançado “0”, conforme campo “Informações complementares”.

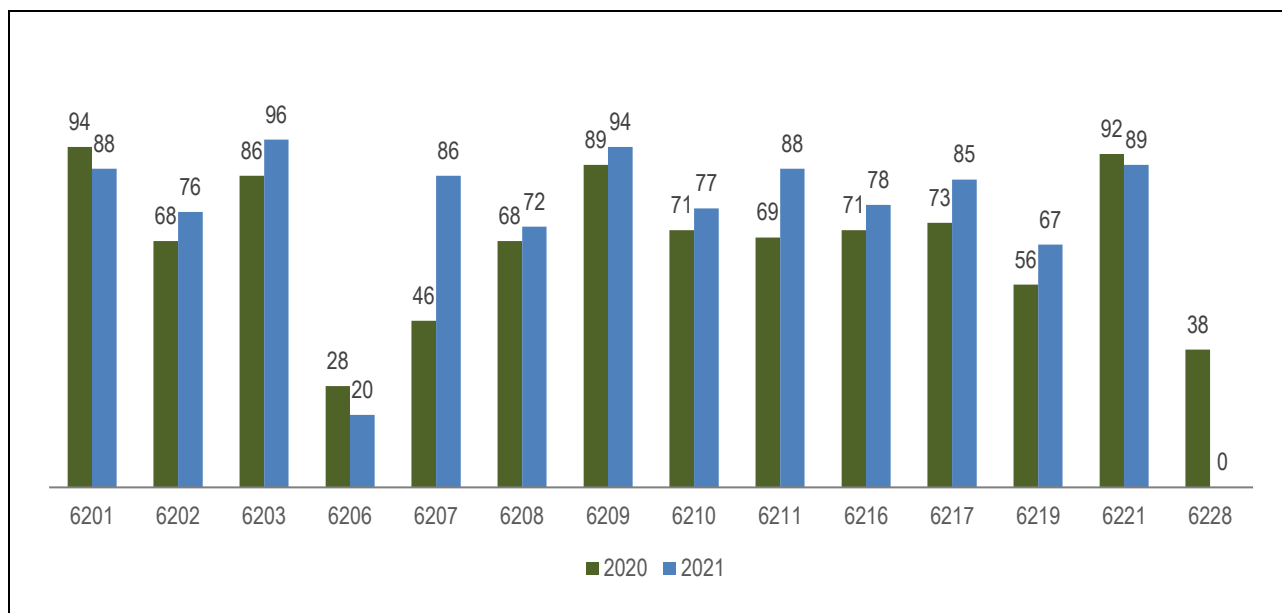
Nota-se que oito dos 15 Programas Temáticos do PPA ficaram com média de alcance inferior a 80% do desejado (coluna D): Programa Temático 6202 (Saúde em Ação), 6204 (Atuação Legislativa), 6206 (Esporte e Lazer) 6208 (Territórios, Cidades e Comunidades Sustentáveis), 6210 (Meio Ambiente), 6216 (Mobilidade Urbana), 6219 (Capital Cultural) e 6228 (Assistência Social). Vale também observar que cinco dentre os 15 Programas, até a data de corte considerada, apresentaram percentual de indicadores com resultado “alcançado” reportado no PPAWEB inferior a 80% (coluna C): Programas Temáticos 6207 (Desenvolvimento Econômico), 6209 (Infraestrutura), 6210 (Meio Ambiente), 6221 (Educa DF), 6228 (Assistência Social).

Com a metodologia adotada em 2021, a média geral para todos os indicadores atingiu o valor de 81% na relação entre índices alcançados e desejados. A “Média Geral para Todos os Indicadores” consiste no somatório dos percentuais alcançados individualmente para cada indicador de desempenho de cada Programa, dividido pelo total geral de indicadores que tiveram registro de índice alcançado no exercício. Exemplificando, para 2021, o somatório dos percentuais alcançados individualmente por cada indicador, dividido por 180.



Na figura a seguir é apresentado, a título de ilustração, o resultado de desempenho dos 15 Programas Temáticos, em 2020 e 2021, apurados conforme considerações descritas anteriormente no tocante às suas respectivas metodologias. O Programa 6204 foi excluído da série porque em 2020 não apresentou resultados alcançados até o fechamento das análises.

FIGURA 14 – DESEMPENHO DOS PROGRAMAS, 2020 E 2021



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA

1.5.2 ÍNDICE DE GESTÃO DESCENTRALIZADA DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, por meio de sua Decisão Ordinária nº 3519/2018, determinou à Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF que acompanhe, em sede de contas anuais, os resultados do Índice de Gestão Descentralizada para o Programa Bolsa Família (IGD-BF) e de seus componentes. A decisão resultou da Representação nº 10/2017-ML, do Ministério Público junto à Corte, acerca de suposto alcance insuficiente das metas que integram o Índice de Gestão Descentralizada para o Programa Bolsa Família pelo Distrito Federal (IGD-M), especialmente em razão da incapacidade operacional das unidades que realizam as atualizações cadastrais dos beneficiários do aludido programa assistencial.

O Programa Bolsa Família foi criado em janeiro de 2004, pela Lei nº 10.836, de 09/01/2004, unificando os procedimentos de gestão e execução de ações de transferência de renda do Governo Federal (os programas Cartão Alimentação, Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e Auxílio-Gás). No período em que esteve vigente, o PBF trouxe, dentre seus propósitos, o de combater a fome,



a pobreza e outras formas de privação das famílias, promover a segurança alimentar e nutricional, o acesso a rede de serviços públicos de saúde, à educação e assistência social, buscando criar possibilidades de emancipação sustentada dos grupos familiares e de desenvolvimento local. Em âmbito federal, a gestão do Programa e do Cadastro Único esteve a cargo da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), do Ministério da Cidadania.

Em outubro de 2021, após quase 18 anos de sua vigência, a Lei nº 10.836/04 foi revogada, e os benefícios pagos pelo PBF foram encerrados, sendo substituídos, em novembro de 2021, pelos benefícios do novo programa assistencial do Governo Federal, o Programa Auxílio Brasil. O Programa Auxílio Brasil foi instituído pela Medida Provisória (MP) 1.061 de 09/08/2021 (DOU 10/08/2021), convertida com alteração na Lei 14.284 de 29 de dezembro de 2021 (DOU 30/12/2021).

COMPOSIÇÃO DO IGD-M E FÓRMULA DE REPASSE AOS ENTES

Com a finalidade de valorizar os municípios com maior qualidade de gestão e incentivar os demais a alcançarem sempre melhores resultados, a Senarc, gestora do Programa, implementou um mecanismo de apoio financeiro firmado sobre indicadores. Nesta estratégia foi criado o Índice de Gestão Descentralizada (IGD)¹, que serve para aferir a qualidade da gestão do PBF e do Cadastro Único nos municípios, DF e estados:

IGD é um indicador sintético, objetivo e transparente que associa a fórmula de repasse com monitoramento e incentivo a boas práticas da gestão. Os recursos dele advindos passam a integrar o próprio Orçamento Municipal, o que fortalece a autonomia defendida na Constituição: capacidade de autogoverno, baseado na descentralização e não na hierarquia de um governo central, proporcionando mais liberdade nas tomadas de decisões locais.

Com base neste índice, que varia de 0 (zero) a 1(um), são calculados os repasses financeiros que o MDS faz aos municípios para ajudar na gestão do Cadastro Único e do Bolsa Família.

O IGD considera, primordialmente, os cadastros atualizados das famílias e o acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação. Compreende o IGD-M (municípios e DF) e o IGD-E (estados). No caso do IGD-M, os recursos repassados aos municípios e ao DF são calculados, dentre outros parâmetros, pela multiplicação de quatro fatores:

- Fator I é o fator de Operação, que corresponde à média aritmética simples das seguintes variáveis: Taxa de Acompanhamento de Frequência Escolar – TAFE, Taxa de Acompanhamento de Agenda de Saúde – TASS, Taxa de Atualização Cadastral – TAC.

¹ http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Guias_Manuais/ManualIGD.pdf



- Fator II é o Fator de adesão ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que expressa se o município aderiu ao SUAS, de acordo com a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS);
- Fator III é o Fator de informação da apresentação da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M, que indica se o gestor lançou no sistema informatizado do MDS (SuasWeb) a comprovação de gastos; e
- Fator IV é o Fator de informação da aprovação total da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M, que indica se foram registrados no SuasWeb a aprovação integral das contas apresentadas pelo gestor.

O recurso financeiro a ser transferido aos municípios é calculado da seguinte forma:
Recurso a ser transferido = [(IGD-M x R\$ 3,25 por cadastro válido atualizado) + incentivos] x multiplicador de saldo em conta.

O ente faz jus ao teto do recurso financeiro quando alcança o valor 1 para o IGD-M. No caso do DF, o teto de recursos corresponde ao valor de R\$ 524.104,75, valor que toma como base a estimativa de cadastros válidos atualizados para 161.263 famílias dentro da faixa de renda de até meio salário mínimo por pessoa, conforme dados do Censo 2010.

No cálculo dos recursos a serem repassados ao município também são considerados incentivos financeiros, que segundo o Manual do IGD-M são assim calculados:

- Incentivo 1: 5%, proporcionais ao acompanhamento das famílias em fase de suspensão, que estejam em processo de acompanhamento familiar; e
- Incentivo 2: 5%, quando o município tiver 100% dos dados referentes à Gestão Municipal atualizados há menos de um ano, registrados no Sistema de Gestão do PBF (SIGPBF).

O multiplicador de saldo em conta consiste num fator a ser aplicado de acordo com o saldo que cada município possui acumulado em conta corrente. O valor acumulado é comparado com o valor recebido no último mês de repasse.

Em regra, para os municípios que possuem saldo acumulado em conta corrente inferior a seis vezes o valor recebido, com base no último mês de repasse, o multiplicador aplicado será igual a 1. O menor valor do multiplicador é de 0,3, para saldo em conta corrente maior que 24 meses. O multiplicador funciona como um redutor, e traz a concepção de que quem já está com muito dinheiro em conta e não está conseguindo executar, deve receber menos dinheiro, melhorar sua execução financeira, para depois ter seu repasse de recursos restabelecido a patamares normais.



COVID-19 E O IMPACTO NO ACOMPANHAMENTO DO IGD-M

Apesar da base conceitual bem delimitada, em termos práticos, os exercícios de 2020 e 2021 impingiram uma situação atípica para o cálculo do fator de operação do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único, para apuração do valor do apoio financeiro a ser repassado aos Entes.

Em 2020, diante do cenário de crise instalado por conta da pandemia mundial, o Ministério da Saúde - MS publicou a Portaria/MS nº 188, de 3 de fevereiro, onde foi declarada a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Neste contexto, o acompanhamento do IGD ganhou tratamento excepcional.

Para regulamentar as medidas de gestão do PBF e do Cadastro Único para Programas Sociais, o Ministério da Cidadania publicou a Portaria/MC nº 335/2020 (DOU de 20/03/2020), que suspendeu pelo prazo de cento e vinte dias a partir da sua publicação o cálculo do fator de operação do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único. A Portaria também definiu, no parágrafo § 1 de seu Art. 1º, que para a apuração do valor do apoio financeiro a ser repassado aos entes, durante o período de sua vigência, seria utilizado o fator de operação do IGD-PBF da competência de *fevereiro de 2020* (IGD-M = 0,7769). Por meio da Portaria/MC nº 443, de 17/07/2020, foi prorrogada por mais 180 dias a suspensão do cálculo do fator de operação do IGD. Em resumo, a suspensão do cálculo do fator operacional que compõe o IGD se estendeu de março a dezembro de 2020.

Em 2021, diante da permanência do estado de crise provocado pelo Coronavírus, uma nova sequência de portarias publicada pelo Ministério das Cidades prorrogou a suspensão do cálculo do fator de operação do IGD, mantendo como referência para a apuração do valor do apoio financeiro, o fator de operação do IGD-PBF da competência de fevereiro de 2020 por todo o exercício. Neste sentido, em janeiro de 2021, a Portaria/MC nº 591, de 15/01/2021 manteve a suspensão por mais 90 dias (DOU de 18/01/2021), a Portaria/MC nº 624, de 31/01/2021 (DOU de 31/03/2021), pelo prazo de 180 dias e a Portaria/MC nº 682, de 06/10/2021 (DOU de 07/10/2021), por 120 dias.

A situação atípica e as regulamentações aprovadas para os anos de 2020 e 2021 tornaram pouco efetiva uma análise pormenorizada do desempenho da gestão do Programa Bolsa Família no DF nestes exercícios. Entretanto, no intuito de atender a Decisão exarada pela Corte de Contas do DF (Decisão Ordinária nº 3519/2018), apresenta-se, nos próximos parágrafos, dados históricos referentes ao exercício de 2021, da forma como foram divulgados nos sites oficiais do governo na internet, nas datas de consulta indicadas.



RESULTADOS EM 2021

O Relatório Completo do Bolsa Família e Cadastro Único para o Distrito Federal (município: Brasília) pode ser obtido por meio do endereço <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/bolsafamilia/relatorio-completo.html>. Em consulta realizada na data de 09/02/2022, o relatório informava que o último repasse realizado para auxílio na gestão do cadastro único e do Bolsa Família ao DF foi referente ao mês de outubro de 2021. Dados detalhados em função de cada fator que compõe o IGD-M estão disponibilizados pelo Programa PBF no link <https://drive.google.com/drive/folders/0B0Z2dk3o3EMjcWFXZnJHQ052TFE?resourcekey=0-8EfGLutDOfiJGTR3DrzV1A>. Com base nestes dados foram construídas as tabelas a seguir apresentadas.

Em 2021, as taxas utilizadas para cálculo do Fator I do IGD-M bem como o respectivo Fator I seguiram conforme apresentados na Tabela 17, mantendo a referência fixada no mês de fevereiro de 2020, como regulamentação anteriormente indicada:

TABELA 17 – TAXAS UTILIZADAS NO CÁLCULO DO FATOR I DO IGD-M - JAN / OUT DE 2021

Mês/2021	TAFE	TASS	TAC	FATOR I
JANEIRO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
FEVEREIRO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
MARÇO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
ABRIL	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
MAIO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
JUNHO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
JULHO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
AGOSTO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
SETEMBRO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
OUTUBRO	0,9470	0,6370	0,7617	0,7769
NOVEMBRO	-	-	-	-
DEZEMBRO	-	-	-	-

Fonte: [HTTPS://DRIVE.GOOGLE.COM/DRIVE/FOLDERS/0B0Z2DK3O3EMJCWFXZNJHQ052TFE?RESOURCEKEY=0-8EfGLUTDOFIJGTR3DRZV1A](https://drive.google.com/drive/folders/0B0Z2dk3o3EMjcWFXZnJHQ052TFE?resourcekey=0-8EfGLutDOfiJGTR3DrzV1A)
EXTRAÇÃO: 04/02/2022.

Conforme dados disponibilizados no link indicado, os Fatores II, III e IV receberam valor 1 durante todo o período janeiro/outubro de 2021. O IGD-M, resultado do produto dos Fatores I, II, III e IV, segue apresentado na Tabela 18, juntamente com a média nacional para o período. Nota-se que apenas no mês de fevereiro de 2021 o IGD-M do DF superou a média nacional.



TABELA 18 - IGD-M - BRASÍLIA X RESULTADO NACIONAL - JAN / OUT 2021

Mês/2021	IGD-M RESULTADO BRASÍLIA	IGD-M RESULTADO NACIONAL
JANEIRO	0,7769	0,8117
FEVEREIRO	0,7769	0,7293
MARÇO	0,7769	0,7775
ABRIL	0,7769	0,8169
MAIO	0,7769	0,8225
JUNHO	0,7769	0,8269
JULHO	0,7769	0,8327
AGOSTO	0,7769	0,8372
SETEMBRO	0,7769	0,8396
OUTUBRO	0,7769	0,8420
NOVEMBRO	-	-
DEZEMBRO	-	-

FONTE: [HTTPS://DRIVE.GOOGLE.COM/DRIVE/FOLDERS/0B0Z2DK3o3EMjCWFXZnJHQ052TFE?RESOURCEKEY=0-8EfgLUTDOFIjGTR3DrzV1A](https://drive.google.com/drive/folders/0B0Z2DK3o3EMjCWFXZnJHQ052TFE?resourcekey=0-8EfgLUTDOFIjGTR3DrzV1A)
EXTRAÇÃO: 04/02/2022.

Como anteriormente exposto, para cálculo dos recursos a serem transferidos aos entes, além do IGD-M, outros parâmetros são levados em consideração: total de cadastros atualizados para famílias que recebem até meio salário mínimo e incentivos recebidos. Com base nas planilhas disponibilizadas pelo PBF (consulta em 04/02/2022), o total de cadastros atualizados de famílias com até meio salário mínimo por pessoa manteve-se fixo no quantitativo de 105.576 no período. No tocante aos incentivos, o incentivo 1 apresentou valor de R\$0,00 em todo o período. O incentivo 2 recebeu valor de R\$ 13.328,57 de janeiro a julho, e R\$ 0,00 de agosto a outubro.

Para o cálculo do fator conta corrente, de acordo com as planilhas disponibilizadas pelo PBF, nota-se que os valores do saldo acumulado em conta corrente para Brasília são superiores a 24 meses do valor transferido no mês anterior em todos os meses do período janeiro/outubro de 2021, o que levou a aplicação do fator 0,3 para o multiplicador. Os parâmetros usados para cálculo do repasse mensal estão apresentados na Tabela 19, juntamente com os valores transferidos em 2021. Destaca-se que para janeiro de 2021, o cálculo do fator conta corrente tem como referência o repasse realizado em dezembro de 2020, que correspondeu ao valor de R\$ 83.970,01:



TABELA 19 – VALORES TRANSFERIDOS AO DF E PARÂMETROS DE CÁLCULO – JAN/OUT 2021

Mês/2021	IGD-M	CADASTROS VÁLIDOS ATUALIZADOS (FAMÍLIAS)	INCENTIVO 1+2 (R\$)	SALDO EM CC (R\$)	VALOR TRANSFERIDO (R\$) *	FATOR CC
JANEIRO	0,7769	105.576	13.328,57	9.347.033,21	83.970,01	0,3
FEVEREIRO	0,7769	105.576	13.328,57	9.431.790,62	83.970,01	0,3
MARÇO	0,7769	105.576	13.328,57	9.498.482,29	83.970,01	0,3
ABRIL	0,7769	105.576	13.328,57	8.448.119,26	83.970,01	0,3
MAIO	0,7769	105.576	13.328,57	8.626.281,18	83.970,01	0,3
JUNHO	0,7769	105.576	13.328,57	8.580.601,72	83.970,01	0,3
JULHO	0,7769	105.576	13.328,57	8.721.002,18	83.970,01	0,3
AGOSTO	0,7769	105.576	0,00	8.787.149,79	79.971,44	0,3
SETEMBRO	0,7769	105.576	0,00	8.846.933,76	79.971,44	0,3
OUTUBRO	0,7769	105.576	0,00	8.926.784,84	79.971,44	0,3
NOVEMBRO	-	-	-	-	-	-
DEZEMBRO	-	-	-	-	-	-

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DAS PLANILHAS DISPONIBILIZADAS PELO PBF.

[HTTPS://DRIVE.GOOGLE.COM/DRIVE/FOLDERS/0B0Z2DK3O3EMjCWFXZnJHQ052TFE?RESOURCEKEY=0-8EfGLUtDOFuGTR3DrzV1A](https://drive.google.com/drive/folders/0B0Z2DK3O3EMjCWFXZnJHQ052TFE?resourcekey=0-8EfGLUtDOFuGTR3DrzV1A)

EXTRAÇÃO: 04/02/2022. * VALOR TRANSFERIDO = [(IGD-M X R\$ 3,25 POR CADASTRO VÁLIDO ATUALIZADO) + INCENTIVOS] X FATOR CC.

Em 2021 foram transferidos para o DF o total de R\$ 827.704,39. Na Tabela 20, apresenta-se o comparativo entre o total transferido em 2021 e o teto de transferência do recurso.

TABELA 20 – VALORES TRANSFERIDOS X TETO DE TRANSFERÊNCIA – JAN/OUT 2021

Mês/2020	TETO DE TRANSFERÊNCIA (A)	VALOR TRANSFERIDO (B)	DIFERENÇA	
			VALOR (C = A-B)	% (C/A)
JANEIRO	524.104,75	83.970,01	440.134,74	83,98
FEVEREIRO	524.104,75	83.970,01	440.134,74	83,98
MARÇO	524.104,75	83.970,01	440.134,74	83,98
ABRIL	524.104,75	83.970,01	440.134,74	83,98
MAIO	524.104,75	83.970,01	440.134,74	83,98
JUNHO	524.104,75	83.970,01	440.134,74	83,98
JULHO	524.104,75	83.970,01	440.134,74	83,98
AGOSTO	524.104,75	79.971,44	444.133,31	84,74
SETEMBRO	524.104,75	79.971,44	444.133,31	84,74
OUTUBRO	524.104,75	79.971,44	444.133,31	84,74
NOVEMBRO	-	-	-	-
DEZEMBRO	-	-	-	-
TOTAL	5.241.047,50	827.704,39	4.413.343,11	84,21

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DAS PLANILHAS DISPONIBILIZADAS PELO PBF.

[HTTPS://DRIVE.GOOGLE.COM/DRIVE/FOLDERS/0B0Z2DK3O3EMjCWFXZnJHQ052TFE?RESOURCEKEY=0-8EfGLUtDOFuGTR3DrzV1A](https://drive.google.com/drive/folders/0B0Z2DK3O3EMjCWFXZnJHQ052TFE?resourcekey=0-8EfGLUtDOFuGTR3DrzV1A)

EXTRAÇÃO: 04/02/2022.



Desta forma, com base exclusivamente nos dados publicados em sites do Governo Federal, observa-se que o Distrito Federal deixou de receber, em 2021, o total de R\$ 4,41 milhões, o que representa 84,21% do teto disponível para repasse, recursos que poderiam ter sido aplicados em melhorias da gestão do Cadastro Único e do Bolsa Família no DF.



PARTE 2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E À EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO

A avaliação dos resultados quanto à eficiência e à eficácia ocorreu por meio de auditorias realizadas nos Programas Temáticos do PPA 2020/2023, durante o período de maio de 2021 a março de 2022.

Conforme comentado no subtópico 1.1 deste Relatório, o PPA 2020/2023 é formado por dois tipos de Programas: Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. Os Programas desse último tipo não possuem nem objetivos e nem público-alvo, são de horizonte temporal contínuo e caracterizam a atividade “meio” do Estado. Logo, não seriam, a princípio, elegíveis para avaliação de eficiência e eficácia. Portanto, a seleção para 2021 ficou restrita aos Programas Temáticos.

A redução na quantidade de Programas de Governo verificada no PPA 2016/2019 em relação ao PPA 2012/2015 se manteve para o PPA 2020/2023. Como já verificado para o PPA anterior, tal redução tornou os Programas Temáticos ainda mais complexos e abrangentes, no sentido de que políticas públicas que anteriormente eram tratadas em nível de Programa, passaram a ser tratadas em nível de objetivo. Assim, ficou praticamente inviabilizada a análise integral de um Programa Temático em um único exercício. Na realidade, alguns Programas tomaram a dimensão de uma Função Orçamentária.

Na tabela a seguir são apresentados os Programas Temáticos selecionados em 2021, com a quantidade respectiva de objetivos que os integra, e os objetivos selecionados para avaliação no exercício. As auditorias realizadas nos Programas 6201 e 6207 estavam com programação planejada no POAC 2021. Devido a limitações de pessoal enfrentadas no exercício, a auditoria planejada no Programa 6209, objetivo O5, não foi executada, sendo substituída pela auditoria no Programa 6216, que integra a lista de projetos reserva no POAC 2021.

TABELA 21 – OBJETIVOS DOS PROGRAMAS TEMÁTICOS AVALIADOS EM 2021

PROGRAMAS SELECIONADOS		QUANT. DE OBJETIVOS NO PROGRAMA	QUANT. DE OBJETIVOS AVALIADOS	CÓDIGO OBJETIVOS AVALIADOS EM 2021	NATUREZA DA AUDITORIA
CÓDIGO	DESCRIÇÃO				
6201	AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL	07	01	O93	OPERACIONAL
6216	MOBILIDADE URBANA	06	01	O138	OPERACIONAL
6207	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	14	01	O187	OPERACIONAL

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Os trabalhos de campo das auditorias realizados nos Programas Temáticos 6201 e 6216 foram concluídos no curso do exercício de 2021. Seus respectivos relatórios estão apresentados como anexo ao presente relatório, considerando que os mesmos já foram encaminhados, conforme



estabelece o parágrafo único do artigo 257, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 296/2016-TCDF. A auditoria realizada no Programa Temático 6207, concluída em março de 2022, integra o corpo deste Relatório de Cumprimento de Metas.

2.1 CONCEITOS UTILIZADOS PARA AS DIMENSÕES DE DESEMPENHO

Para este Relatório foram adotados os seguintes conceitos de Eficácia, Eficiência e Efetividade:

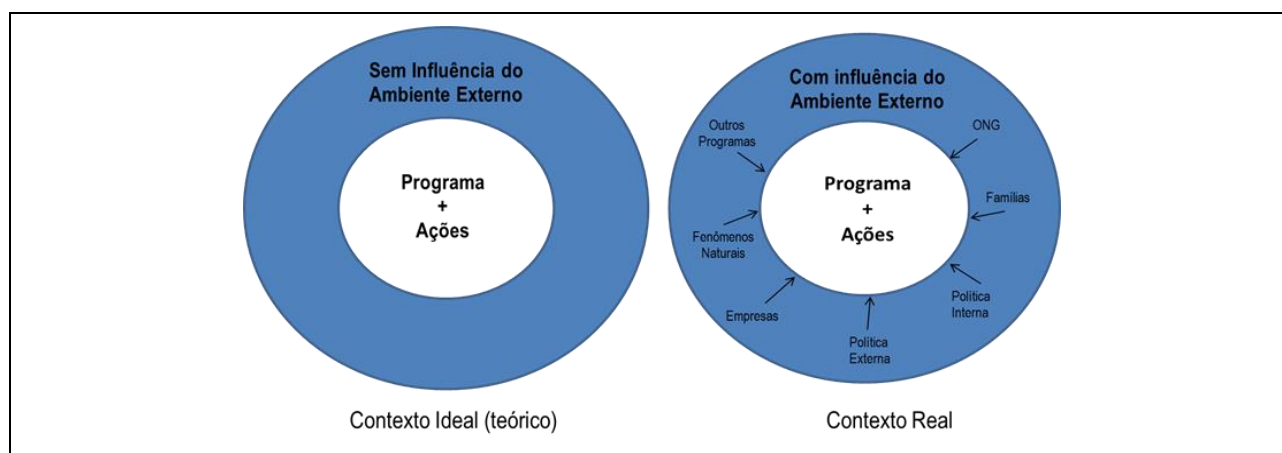
EFICÁCIA– A eficácia é definida como o grau de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período, independentemente dos custos implicados (COHEN; FRANCO, 1993). O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações. É importante observar que a análise de eficácia deve considerar os critérios adotados para fixação da meta a ser alcançada. Uma meta subestimada pode levar a conclusões equivocadas a respeito da eficácia do programa ou da atividade sob exame. Além disso, fatores externos como restrições orçamentárias podem comprometer o alcance das metas planejadas e devem ser levados em conta durante a análise da eficácia (*Manual de Auditoria Operacional – TCU/2020*)

EFICIÊNCIA– A eficiência é definida como a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período, mantidos os padrões de qualidade (GUID 3910/39). Essa dimensão refere-se ao esforço do processo de transformação de insumos em produtos. Pode ser examinada sob duas perspectivas: minimização do custo total ou dos meios necessários para obter a mesma quantidade e qualidade de produto; ou otimização da combinação de insumos para maximizar o produto quando o gasto total está previamente fixado (COHEN; FRANCO, 1993). A eficiência é um conceito relativo. Isso significa que em uma auditoria sobre eficiência é preciso algum tipo de comparação. Auditorias orientadas para eficiência podem também examinar os processos, desde os insumos até o produto, para expor as deficiências nesses processos ou na sua implementação (GUID 3910/41). (*Manual de Auditoria Operacional – TCU/2020*)

EFETIVIDADE – A efetividade diz respeito ao alcance dos resultados pretendidos, a médio e longo prazo. Refere-se à relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população-alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), traduzidos pelos objetivos finalísticos da intervenção. Trata-se de verificar a ocorrência de mudanças na população-alvo que se poderia razoavelmente atribuir às ações do programa avaliado (COHEN; FRANCO, 1993). Portanto, examinar a efetividade de uma intervenção governamental significa ir além do cumprimento de objetivos imediatos ou específicos, em geral consubstanciados em metas de produção ou de atendimento (exame da eficácia da gestão). Trata-se de verificar se os resultados observados foram realmente causados pelas ações desenvolvidas e não por outros fatores (GUID 3910/42). A avaliação da efetividade pressupõe que bens e/ou serviços foram ofertados de acordo com o previsto. O exame da efetividade ou avaliação de impacto requer tratamento metodológico específico que busca estabelecer a relação de causalidade entre as variáveis do programa e os efeitos observados, comparando-os com uma estimativa do que aconteceria caso o programa não existisse. (*Manual de Auditoria Operacional – TCU/2020*)

Entende-se, a partir dos conceitos apresentados, que as dimensões de desempenho são variáveis independentes entre si, ou seja, um programa pode ser eficiente sem ter sido eficaz e vice-versa. Em um CONTEXTO IDEAL de análise de programas (vide Figura 15) a Efetividade deveria depender totalmente da Eficácia e da Eficiência, contudo, em um CONTEXTO REAL de análise, o grau de relação das ações com o objetivo do programa pode variar em virtude das interferências do ambiente externo. Para este Relatório considerou-se o CONTEXTO REAL e não o IDEAL, pois este dificilmente ocorre na prática. Dessa forma, a Efetividade torna-se também uma variável independente.

FIGURA 15 – CONTEXTO IDEAL X CONTEXTO REAL



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

CONTEXTO IDEAL: Para que o programa atinja seus objetivos, precisa apenas que as ações elencadas sejam efetivamente realizadas “*ceteris paribus*”, ou seja, não sendo consideradas as interferências de outras variáveis externas ao programa. Além disso, todas as ações necessárias para atingir o objetivo do programa foram consideradas (critério de suficiência), todas as ações mantêm total relação com o objetivo do programa (critério de pertinência/aderência) e as dotações atribuídas a cada ação são suficientes para que elas sejam efetivamente executadas.

CONTEXTO REAL: Os critérios de suficiência e de pertinência das ações nem sempre são atendidos e o programa é visto dentro de uma realidade em que há interferência de diversas variáveis, tanto para maximizar quanto para minimizar os resultados das ações elencadas. São exemplos (não exaustivos) de variáveis que podem interferir nos programas analisados:

- ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS – ONGS: Com atuações nas áreas de saúde, educação, meio ambiente, segurança, etc., relacionadas com o programa;
- FAMÍLIAS: Quando engajadas em programas tais como: Amigos da Escola, serviços voluntários (voluntariados), etc;



- **POLÍTICA INTERNA:** Mudanças de prioridades durante o período de análise do programa que interfiram em seu desempenho, maximizando ou minimizando seus resultados;
- **POLÍTICA EXTERNA:** A exemplo de crises econômicas mundiais que afetam direta ou indiretamente o programa;
- **EMPRESAS PRIVADAS:** Quando desenvolvem atividades voltadas para a responsabilidade social nas áreas relacionadas ao programa em análise ou quando engajadas em Parcerias Público Privadas (PPP) que vão ao encontro do programa;
- **FENÔMENOS NATURAIS:** Podem ocorrer catástrofes naturais como tempestades, deslizamento de terras, secas, pandemias, etc., que afetam o programa;
- **OUTROS PROGRAMAS:** Quando atuam transversalmente às ações elencadas contribuindo para o aumento da efetividade do programa analisado.

2.2 METODOLOGIA UTILIZADA NOS RELATÓRIOS PARA ANÁLISE DA EFICÁCIA, DA EFICIÊNCIA E DA EFETIVIDADE DOS PROGRAMAS

Os conceitos apresentados no item 2.1 utilizam termos, tais como: “*metas programadas*”, “*período de tempo*”, “*custos*” e “*padrões de qualidade*”. Portanto, para que seja possível avaliar os resultados é necessário identificar, nos Programas, essas variáveis presentes nos conceitos.

2.2.1 ANÁLISE DA EFICÁCIA

A análise da eficácia é realizada por meio da elaboração de questões de auditoria direcionadas para essa finalidade. Para elaborar as questões, as equipes seguem um roteiro de planejamento de auditoria focado em identificar as metas das ações governamentais e sua relevância para os Objetivos sob análise.

De forma a orientar a conversão dos percentuais de execução das metas identificadas em conceitos qualitativos de eficácia, utiliza-se a tabela a seguir:

TABELA 22 – CONVERSÃO DE PERCENTUAIS DE EXECUÇÃO EM CONCEITOS QUALITATIVOS DE EFICÁCIA

PERCENTUAL ENCONTRADO	CONCEITO QUALITATIVO
$\geq 80\%$	DENTRO DO PREVISTO
$\geq 50\%$ E $< 80\%$	ABAIXO DO PREVISTO
$< 50\%$	MUITO ABAIXO DO PREVISTO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.



2.2.2 ANÁLISE DA EFICIÊNCIA

Segundo Cohen², na análise da Eficiência “*se a quantidade de produto está predeterminada, procura-se minimizar o custo total ou o meio que se requer para sua geração; se o gasto total está previamente fixado, procura-se otimizar a combinação de insumos para maximizar o produto*”. Esse conceito pode ser representado pela seguinte equação:

$$E_F = \frac{\frac{M_R}{T_R \cdot C_R}}{\frac{M_P}{T_P \cdot C_P}} = \frac{M_R \cdot T_P \cdot C_P}{M_P \cdot T_R \cdot C_R}$$

Onde:

E_F = Eficiência;

M_P = Meta Programada; M_R = Meta Realizada;

C_P = Custo Programado; C_R = Custo Realizado;

T_P = Tempo Previsto; T_R = Tempo Realizado.

Esta formulação está totalmente de acordo com o conceito apresentado no item 2.1, exceto pela consideração que se deve fazer sobre a manutenção do padrão de qualidade, a qual não tem como ser incorporada nos cálculos. No entanto, a utilização dessa fórmula para avaliação da eficiência dos Programas de Governo fica prejudicada em função de ainda não haver um sistema de custos implantado no GDF.

O SAG possui, para cada etapa planejada, um campo denominado “valor estimado”. Contudo, regra geral, verifica-se que a informação disponível nesse campo não pode ser utilizada como referência de custo, pois raramente é resultado de um orçamento específico para a etapa que se pretende realizar. Em muitos casos, a Unidade utiliza nesse campo o valor da Dotação Inicial do Subtítulo.

Ainda não foi possível estabelecer uma formulação matemática que possa ser aplicada para subsidiar a análise da eficiência de todos os Programas de Governo. Ainda que, em alguns casos, as equipes de auditoria consigam, por meio do trabalho de campo, encontrar os parâmetros necessários para aplicação da fórmula proposta por Cohen, isso não será a regra e, portanto, deverão ser considerados outros critérios subjetivos na análise.

No esforço de aplicar a formulação matemática, as equipes vão a campo para tentar responder perguntas como as exemplificadas a seguir:

²COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. Avaliação de projetos sociais. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1993, p.103



1. Quais os produtos principais a serem entregues pelo programa (ou Objetivo)?
2. É possível estabelecer algum referencial de custo para os produtos?
3. Qual o prazo previsto para entrega dos produtos?
4. É possível determinar padrões de qualidade para os produtos?

No caso de impossibilidade de responder a essas questões, deve-se verificar se há recorrência de contratos emergenciais e/ou aditivos contratuais (de valor ou de prazo). Esses elementos não são suficientes para classificar o programa como ineficiente, mas podem indicar ineficiências, no planejamento ou na gestão dos recursos.

Devido às particularidades de cada Programa, as equipes devem descrever a metodologia específica adotada em cada análise de eficiência realizada, bem como delimitar o critério adotado na avaliação. Como avaliação final de eficiência do objeto auditado também são utilizados conceitos qualitativos. Diferentemente da eficácia, os conceitos adotados para eficiência medem o grau de aderência entre os fatos observados e os critérios definidos para avaliação dos pontos chaves, conforme indicado a seguir:

TABELA 23 – CONCEITOS QUALITATIVOS DE EFICIÊNCIA

ADERÊNCIA ENTRE FATOS E CRITÉRIOS ADOTADOS	CONCEITO QUALITATIVO
Alta	DENTRO DO DESEJADO
MÉDIA	ABAIXO DO DESEJADO
BAIXA	MUITO ABAIXO DO DESEJADO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

2.2.3 ANÁLISE DA EFETIVIDADE

Ainda que a análise de efetividade não esteja prevista na legislação citada na Introdução do presente Relatório, entende-se válida a busca pela avaliação dessa dimensão de desempenho, uma vez que nela estará refletido o benefício à população-alvo trazido pela ação governamental.

A ação governamental de caráter finalístico está representada no PPA 2020/2023 pelos Programas Temáticos, que são estruturados por meio de seus Objetivos. Parte dos Programas Temáticos do PPA vigente apresenta indicadores de impacto a eles associados. Conforme apresentado no Anexo II do PPA, os Programas Temáticos encontram-se na dimensão Tática do referido Plano. Aos Objetivos são atreladas as metas e indicadores de desempenho.



Com a intenção de avaliar a efetividade dos Programas Temáticos estruturados no PPA busca-se verificar a contribuição das ações desenvolvidas para o atingimento dos objetivos elencados, pois, caso esteja bem definido, o objetivo deve expressar o resultado que se deseja alcançar, ou seja, a transformação da situação a qual o programa se propõe modificar.

Ainda, o indicador permite, conforme o caso, mensurar a eficácia, eficiência ou efetividade alcançada com a execução do programa. Dessa forma, ainda que a estrutura do PPA não vincule os indicadores de desempenho à dimensão da efetividade, verifica-se que, em alguns casos, eles seriam adequados para aferir os impactos positivos gerados na população-alvo. Caso os indicadores sejam considerados inadequados, as equipes de auditoria ainda podem buscar outras fontes de dados ou optar pela aplicação de métodos específicos de pesquisa junto ao público-alvo para cada caso particular.

A depender do programa, seus resultados podem ser de difícil constatação no exercício em análise, pois a efetividade de muitas ações só será percebida anos após sua implementação. Trata-se, portanto, de análise complexa, abrangente e peculiar a cada Programa de Governo, e que, em alguns casos, não é possível de ser realizada pelas equipes de auditoria.

2.3 LIMITAÇÕES À METODOLOGIA ADOTADA

Algumas das limitações e/ou dificuldades que podem ser encontradas na aplicação da metodologia proposta são as seguintes:

- diversidade de fontes para obtenção das metas, com divergências entre: PPA, Planejamento Estratégico e informações prestadas pelas Unidades em resposta às Solicitações de Informações;
- ausência na codificação dos Programas de Trabalho, de campo para identificação dos Objetivos dos Programas Temáticos, o que dificulta a identificação das despesas e realizações físicas associadas a esse nível de planejamento;
- falta de sistema de custos que viabilize informações para um cálculo mais preciso da Eficiência das ações.

Em Programas em que as limitações são mais severas, a avaliação das dimensões de desempenho é realizada de forma subjetiva, considerando-se, por exemplo:

- sistemas de controles utilizados pelo órgão;
- seus procedimentos operacionais;
- seus métodos de trabalho;



- nível de treinamento e capacitação dos servidores;
- qualidade dos serviços e produtos entregues à população; e
- planejamento e ênfase na redução de custos, evitando-se compras de emergência, por exemplo.

Entende-se que essas e outras variáveis também sinalizam, de forma direta ou indireta, a conduta da Unidade com relação a eficácia, eficiência e efetividade dos programas analisados.



**AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA
DA GESTÃO GOVERNAMENTAL, POR PROGRAMA DE GOVERNO
EXERCÍCIO 2021
PROGRAMA TEMÁTICO 6207 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

RESUMO

O Programa Temático 6207 – Desenvolvimento Econômico está inserido no Eixo Temático Desenvolvimento Econômico do Plano Estratégico 2019/2060. No PPA 2020/2023, o Programa está estruturado em 14 Objetivos, sendo que, no exercício de 2021, selecionou-se para avaliação o Objetivo O187: DF Qualificado é DF Empregado – *“promover a qualificação social e profissional e a intermediação de mão de obra, de postos de trabalho abertos no âmbito do Distrito Federal com vistas a contribuir para o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e para a participação em processos de geração de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação, manutenção do trabalho e diminuição da vulnerabilidade das populações”*. O Objetivo O187 apresentou eficácia dentro do previsto no exercício de 2021, conforme avaliação de suas duas metas e de um dos seus indicadores. A meta M391, *“Ofertar 1.200 vagas de Formação Inicial Continuada no Programa Fábrica Social”*, apresentou como resultado a oferta de 400 vagas, em novembro de 2021, para o curso de capacitação de Corte e Costura, exatamente conforme quantitativo previsto para o exercício. A meta M393, *“Ofertar 40.000 (quarenta mil) vagas no Programa de Qualificação Profissional, nas modalidades presencial, semipresencial e EAD”*, ofertou 77,6% do total das 13.300 vagas de qualificação profissional previstas para 2021, entretanto, enquanto a modalidade presencial apresentou um resultado de 64% acima do previsto, não foi ofertada nenhuma das 7.000 vagas previstas para a modalidade de Educação à Distância. Com relação ao indicador IN10305 – *“Percentual de pessoas certificadas que se inscreveram nos Programas de Qualificação Profissional”*, verificou-se que o índice alcançado em 2021 foi de 82,9%, superando o índice desejado para o período, de 75%. Avaliou-se que o Objetivo O187 apresentou eficiência abaixo do desejado em 2021. Foram avaliados aspectos relacionados ao planejamento da oferta de vagas, controles utilizados para a seleção dos interessados, monitoramento/acompanhamento das qualificações promovidas, controles para avaliação do efetivo aprendizado dos qualificados e para sua posterior inserção no mercado de trabalho. Com relação ao planejamento da oferta de vagas, constatou-se que a SETRAB possui documentos informando a oferta de vagas para 2021, mas a Secretaria não realizou ou utilizou estudos com levantamento das demandas de mercado do Distrito Federal em seu planejamento. No caso das qualificações ofertadas por meio de Termos de Fomento



celebrados com as OSCs, as vagas são planejadas pelas próprias organizações, sendo que os Planos de Trabalho das vagas ofertadas em 2021 também não apresentam estudos de levantamento da demanda de mercado que justifiquem a oferta específica destes cursos. Considerando os públicos-alvo definidos no PPA como os três eixos de atuação nos quais seriam implementadas ações da SETRAB visando à inclusão da população no mercado formal e estímulo ao empreendedorismo - jovens de 16 a 24 anos, pessoas com deficiência e mulheres -, foram analisados o número de inscritos e de matriculados nos cinco ciclos do Programa Renova-DF, responsável pela oferta de 80% das vagas no exercício de 2021. Verificou-se que no total de matriculados, 29% eram jovens de 16 a 24 anos; 0,1% eram pessoas com deficiência e 58% eram mulheres. Contudo, essa constatação feita pela equipe não evidencia que a observância do eixo tenha sido baseada em um planejamento por parte da Secretaria visando priorizá-los. Avaliando os controles relacionados à seleção dos interessados nas qualificações, foi observado que as inscrições ocorrem em ambiente informatizado e o processo de escolha dos alunos para matrícula conta com o auxílio de sistema. A SETRAB informou que a lista de convocados para as qualificações é gerada de maneira automatizada e eletrônica, entretanto, essa ferramenta encontra-se com a sua implantação em andamento, fato que impediu a verificação da aderência das regras do sistema com o estabelecido nos editais/chamadas de cada qualificação como condições para seleção. Sobre a atividade de monitoramento das qualificações, verificou-se registros de diversas ações da Unidade neste sentido. O ponto principal evidenciado é a falta de infraestrutura compatível com a dimensão das qualificações. O processo de acompanhamento das qualificações na SETRAB é dependente das informações prestadas pelas entidades qualificadoras e a validação dessas informações recaem sobre unidades técnicas que não dispõem de ferramentas que permitiriam a mitigação dos riscos de erros e/ou não detecção de desvios na execução das qualificações. Sobre a avaliação de aprendizagem foi verificada que ela, quando ocorre, é de responsabilidade da entidade qualificadora. Na amostra avaliada foi possível identificar que o processo de avaliação ocorreu em determinadas qualificações, entretanto, o Programa Renova-DF, qualificação com o maior número de vagas ofertadas no período de 2021, não possui o fluxo de avaliação de aprendizagem dos alunos estabelecido. No tocante as ações de promoção da inserção dos alunos qualificados pela Secretaria no mercado de trabalho, a auditoria constatou que, apesar das evidências de iniciativas com esse intuito, estas encontram-se em fase inicial, visto que a Unidade ainda não possui sistemática estabelecida para aumento da empregabilidade dos egressos de suas qualificações.

1 CARACTERIZAÇÃO GERAL DO PROGRAMA TEMÁTICO

O Eixo Temático “Desenvolvimento Econômico” do Plano Estratégico 2019/2060 é composto por dois Programas Temáticos do PPA 2020/2023: 6207 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO e 6201 - AGRONEGÓCIO E DESENVOLVIMENTO RURAL, e pelos seus correspondentes Programas de



Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado: PROGRAMA 8207 – DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – GESTÃO E MANUTENÇÃO e PROGRAMA 8201 - AGRICULTURA – GESTÃO E MANUTENÇÃO.

Da forma com que foram estruturados no PPA vigente, os Programas Temáticos são formados por Objetivos, que, conjuntamente, devem contribuir para o atingimento das finalidades abordadas na contextualização do Programa, alinhadas com o respectivo Eixo Temático do Plano Estratégico. Especificamente sobre o Programa Temático 6207, há 14 Objetivos, conforme explicitados na tabela a seguir, que apresentam no PPA, diferentes Unidades designadas como responsáveis.

TABELA 1 – OBJETIVOS INTEGRANTES DO PROGRAMA TEMÁTICO 6207

CÓDIGO	DESCRIÇÃO DO OBJETIVO	UNIDADE RESPONSÁVEL
01	UMA NOVA BRASÍLIA COMO DESTINO TURÍSTICO: TORNAR BRASÍLIA A PRINCIPAL REFERÊNCIA DE DESTINO TURÍSTICO PARA BRASILENSES, BRASILEIROS E ESTRANGEIROS POTENCIALIZANDO OS ATRATIVOS EXISTENTES E EXPANDINDO OS ATIVOS TURÍSTICOS DA REGIÃO.	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO DO DISTRITO FEDERAL - SETUR
0148	CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO QUE TRANSFORMAM O DF: TRANSFORMAR O DISTRITO FEDERAL NA CIDADE SÍNTESE DO FUTURO POR MEIO DO DESENVOLVIMENTO DE PESQUISAS CIENTÍFICAS E/OU TECNOLÓGICAS E DA INOVAÇÃO.	FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA DO DISTRITO FEDERAL - FAP
0168	BRASÍLIA EMPREENDEDORA: PROMOVER O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL, MEDIANTE MELHORIAS NO AMBIENTE DE NEGÓCIOS E PROMOÇÃO DE INVESTIMENTOS, ALÉM DA MELHORIA DA INFRAESTRUTURA URBANA E DO FOMENTO DO DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL.	SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO DISTRITO FEDERAL - SDE
0174	PROSPERA DF: CONCEDER EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS PARA EMPREENDIMENTOS PRODUTIVOS DE PEQUENO PORTE, COM VISTAS AO INCREMENTO DOS NÍVEIS DE EMPREGO DO DISTRITO FEDERAL E REGIÃO INTEGRADA DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL E ENTORNO – RIDE/DF.	FUNDO PARA GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA - FUNGER
0187	DF QUALIFICADO É DF EMPREGADO: PROMOVER A QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL E A INTERMEDIÇÃO DE MÃO DE OBRA, DE POSTOS DE TRABALHO ABERTOS NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL COM VISTAS A CONTRIBUIR PARA O AUMENTO DA PROBABILIDADE DE OBTENÇÃO DE EMPREGO E TRABALHO DECENTE E PARA A PARTICIPAÇÃO EM PROCESSOS DE GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA, INCLUSÃO SOCIAL, REDUÇÃO DA POBREZA, COMBATE À DISCRIMINAÇÃO, MANUTENÇÃO DO TRABALHO E DIMINUIÇÃO DA VULNERABILIDADE DAS POPULAÇÕES. (ALTERADO PELO (A) DECRETO Nº 42.602 DE 2021)	SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO DO DISTRITO FEDERAL - SETRAB
0194	DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DO DISTRITO FEDERAL: DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES DE INTEGRAÇÃO ENTRE AS CIDADES DO ENTORNO E O DISTRITO FEDERAL.	SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO METROPOLITANA DO DISTRITO FEDERAL - SEDRM
0201	EMPREENDE DF: FOMENTAR A ECONOMIA SOLIDÁRIA, O COOPERATIVISMO, O ASSOCIATIVISMO, AS TECNOLOGIAS SOCIAIS E A INCLUSÃO SOCIOPRODUTIVA, VISANDO AO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DO DF. (ALTERADO PELO (A) DECRETO Nº 42.602 DE 2021)	SETRAB
0212	OBJETIVO REGIONAL - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: OBJETIVO DESTINADO A ATENDER AS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS QUE REALIZAM AÇÕES VOLTADAS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.	SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA DO DISTRITO FEDERAL - SEEC
055	BRASÍLIA MAIS COMPETITIVA: SER A UNIDADE MAIS COMPETITIVA DA FEDERAÇÃO, AMPLIANDO A COMPETITIVIDADE DO DISTRITO FEDERAL, ESPECIALMENTE DO SETOR PRODUTIVO. FOMENTAR O CRESCIMENTO ECONÔMICO, SEJA A PARTIR DA MELHORIA DAS CONDIÇÕES MICROECONÔMICAS COMO A PRODUTIVIDADE E O CUSTO DE PRODUÇÃO, SEJA PELA MELHORIA DOS FATORES DE AMBIENTE MACROECONÔMICO COMO MÃO DE OBRA QUALIFICADA E CRÉDITO FACILITADO. AMPLIAR AS CADEIAS DE SUPRIMENTOS, LOGÍSTICA, SIMPLIFICAÇÃO TRIBUTÁRIA, DESBUROCRATIZAÇÃO DAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS, ENTRE OUTROS.	SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL - SECTI
056	BRASÍLIA PARA INOVAR E INVESTIR: ATUAÇÃO COM FOCO NA ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS E NEGÓCIOS.	SECTI



TABELA 1 – OBJETIVOS INTEGRANTES DO PROGRAMA TEMÁTICO 6207

CÓDIGO	DESCRIÇÃO DO OBJETIVO	UNIDADE RESPONSÁVEL
058	BRASÍLIA CIDADE INTELIGENTE: PROMOVER APRIMORAMENTOS NOS ESPAÇOS URBANOS E NOS SERVIÇOS GOVERNAMENTAIS OFERECIDOS PELO GDF, DE FORMA A CONECTAR IMPORTANTES FATORES DO DESENVOLVIMENTO COMO: MOBILIDADE (TRANSPORTE E ACESSIBILIDADE), URBANISMO, SUSTENTABILIDADE (MEIO AMBIENTE E ENERGIA), TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, EDUCAÇÃO, SAÚDE, SEGURANÇA, ENTRE OUTROS.	SECTI
074	DESENVOLVE DF: AMPLIAR A CAPACIDADE DA ECONOMIA LOCAL NA PRODUÇÃO DE BENS E SERVIÇOS E NA EFETIVA GERAÇÃO DE EMPREGO, RENDA, RECEITA TRIBUTÁRIA, ALÉM DE PROMOVER O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SOCIAL, SUSTENTÁVEL E INTEGRADO DO DISTRITO FEDERAL.	SDE (ALTERADO PELO (A) DECRETO Nº 42.602 DE 2021)*
075	ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS: ATRAIR INVESTIMENTOS EXTERNOS, POR INTERMÉDIO DOS PROJETOS CERTIFICADOS, PARA OS ARRANJOS PRODUTIVOS OU COMERCIAIS LOCAIS SELECIONADOS. AS EMPRESAS SERÃO OBJETO DE ACOMPANHAMENTO E MONITORIA, NO INTUÍTO DE AUMENTAR AS CHANCES DE SUCESSO DO EMPREENDIMENTO.	SDE
077	POLÍTICAS DE FOMENTO À COMPETITIVIDADE DO SETOR PRODUTIVO: FOMENTAR A COMPETITIVIDADE, PROMOVENDO O ACESSO DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE AO MERCADO, COM O OBJETIVO DE MELHORAR O AMBIENTE DE NEGÓCIOS, SIMPLIFICANDO E DESBUROCRATIZANDO OS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO E REGULARIZAÇÃO, COMO TAMBÉM OS ACESSOS ÀS LINHAS DE CRÉDITO. CAPACITAÇÃO DO SETOR PRODUTIVO, PÚBLICO E TERCEIRO SETOR, REDUZINDO A INFORMALIDADE DO MERCADO.	SDE (ALTERADO PELO (A) DECRETO Nº 42.602 DE 2021)*

FONTE: ADAPTADO DAS INFORMAÇÕES CONSTANTES DO ANEXO II DO PPA 2020/2023, DE ACORDO COM A LEI Nº 6.490, DE 29/01/2020 E ATUALIZAÇÕES POSTERIORES.

* O Decreto nº 42.602 de 08/10/2021, de revisão do PPA 2020/2023, alterou a UO responsável pelos Objetivos 074 e 077, da SDE para a Secretaria de Estado de Empreendedorismo – SEMP. Entretanto, o Decreto nº 42.517 de 16/09/2021 extinguiu a SEMP, transferindo suas competências e atribuições para a SDE.

Diante da diversidade de Objetivos e seus respectivos temas que compõem o Programa 6207, muitas são as Unidades Orçamentárias – UOs contempladas com recursos na Lei Orçamentária. Na tabela a seguir são apresentadas as dotações iniciais e despesas autorizadas para estas UOs no Programa Temático 6207, no exercício de 2021, para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Nota-se a concentração de 80% dos recursos autorizados em apenas três Unidades Orçamentárias: Fundação de Apoio à Pesquisa, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico e Secretaria de Estado de Trabalho.

TABELA 2 – DOTAÇÃO INICIAL E DESPESA AUTORIZADA DO PROGRAMA TEMÁTICO 6207, POR UO R\$ 1,00

CÓDIGO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)		DESPESA AUTORIZADA (B)		(B/A)
		VALOR	% *	VALOR	% *	%
9101	CASA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	100.000	0,0	38.000	0,0	38,0
9103	ADM. REG. DO PLANO PILOTO - RA I	60.000	0,0	140.000	0,0	233,3
9104	ADM. REG. DO GAMA - RA II	124.000	0,1	124.000	0,0	100,0
9105	ADM. REG. DE TAGUATINGA - RA III	123.651	0,1	123.651	0,0	100,0
9106	ADM. REG. DE BRAZLÂNDIA - RA IV	50.000	0,0	150.200	0,0	300,4
9107	ADM. REG. DE SOBRADINHO - RA V	10.000	0,0	10.000	0,0	100,0
9108	ADM. REG. DE PLANALTINA - RA VI	50.000	0,0	250.000	0,1	500,0
9109	ADM. REG. DO PARANOÁ - RA VII	9.000	0,0	-	0,0	0,0
9110	ADM. REG. DO NÚCLEO BANDEIRANTE - RA VIII	1.308.559	0,6	608.559	0,1	46,5
9111	ADM. REG. DE CEILÂNDIA - RA IX	322.057	0,2	453.217	0,1	140,7
9112	ADM. REG. DO GUARÁ - RA X	99.676	0,0	93.676	0,0	94,0
9113	ADM. REG. DO CRUZEIRO - RA XI	34.000	0,0	34.000	0,0	100,0



TABELA 2 – DOTAÇÃO INICIAL E DESPESA AUTORIZADA DO PROGRAMA TEMÁTICO 6207, POR UO R\$ 1,00

CÓDIGO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA DESCRIÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)		DESPESA AUTORIZADA (B)		(B/A)
		VALOR	% *	VALOR	% *	%
9114	ADM. REG. DE SAMAMBAIA - RA XII	20.000	0,0	-	0,0	0,0
9115	ADM. REG. DE SANTA MARIA - RA XIII	35.000	0,0	35.000	0,0	100,0
9116	ADM. REG. DE SÃO SEBASTIÃO - RA XIV	19.842	0,0	19.842	0,0	100,0
9119	ADM. REG. DO RIACHO FUNDO - RA XVII	-	0,0	30.000	0,0	0,0
9121	ADM. REG. DA CANDANGOLÂNDIA - RA XIX	40.000	0,0	30.000	0,0	75,0
9123	ADM. REG. DO RIACHO FUNDO II - RA XXI	30.000	0,0	8.000	0,0	26,7
9128	ADM. REG. DE SOBRADINHO II - RA XXVI	12.000	0,0	12.000	0,0	100,0
9129	ADM. REG. DO JARDIM BOTÂNICO - RA XXVII	-	0,0	-	0,0	0,0
9131	ADM. REG. DO SIA - RA XXIX	70.000	0,0	-	0,0	0,0
9133	ADM. REG. DE VICENTE PIRES - RA XXX	30.000	0,0	30.000	0,0	100,0
9135	ADM. REG. DA FERCAL - RA XXXI	30.000	0,0	30.000	0,0	100,0
9137	ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DE ARNIQUEIRA - RA - XXXIII	20.000	0,0	-	0,0	0,0
18101	SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO	5.320.339	2,5	-	0,0	0,0
19101	SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA DO DISTRITO FEDERAL	-	0,0	14.388.767	3,4	0,0
20101	SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	39.129.882	18,4	124.565.761	29,7	318,3
20204	JUNTA COMERCIAL, INDUSTRIAL E SERVIÇOS DO DF	360.000	0,2	9.246.228	2,2	2568,4
20902	FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO DISTRITO FEDERAL	10.534.924	5,0	10.534.924	2,5	100,0
22101	SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS E INFRAESTRUTURA	20.000	0,0	-	0,0	0,0
22201	COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL	3.250.000	1,5	150.000	0,0	4,6
25101	SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO DO DF	31.434.057	14,8	63.868.609	15,2	203,2
25902	FUNDO PARA GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA DO DISTRITO	11.100.964	5,2	12.550.964	3,0	113,1
25907	FUNDO DO TRABALHO DO DISTRITO FEDERAL – FTDF	-	0,0	2.000	0,0	0,0
27101	SECRETARIA DE ESTADO DE TURISMO DO DF	4.338.567	2,0	17.270.209	4,1	398,1
34101	SECRETARIA DE ESTADO DO ESPORTE E LAZER DO DF	-	0,0	8.300.000	2,0	0,0
40101	SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	3.483.848	1,6	9.668.647	2,3	277,5
40201	FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA - FAPDF	100.825.960	47,4	144.300.005	34,4	143,1
57101	SECRETARIA DE ESTADO DA MULHER DO DISTRITO FEDERAL	100.000	0,0	-	0,0	0,0
60101	SECRETARIA DE ESTADO DA JUVENTUDE DO DF	-	0,0	-	0,0	0,0
66101	SECRETARIA DE ESTADO DO EMPREENDEDORISMO	150.000	0,1	1.865.755	0,4	1243,8
	TOTAL DO PROGRAMA	212.646.326	-	418.932.014	-	197,0

FONTE: MICROSTRATEGY – 14/03/2022. (PROGRAMA 6207)

* Percentual do valor de cada UO em relação ao total do Programa.

** As descrições das Unidades Orçamentárias desta tabela são as constantes no MicroStrategy na data da extração dos dados.

Para o ciclo 2020/2023 foram previstos dois Indicadores de Impacto associados ao Programa Temático 6207: II1 – Taxa de desemprego no DF e II19 – Índice de Desempenho Econômico do Distrito Federal – IDECOM. Ambos tendo como fonte informações fornecidas pela Codeplan.

Na LDO/2021, o Programa apresenta dois subtítulos prioritários: Ação 1471 – Modernização de Sistema de Informação, subtítulo 0001 - Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de apoio ao processo de ensino - aprendizagem do trabalhador (EPI) e Ação



5021 - Modernização e melhoria da infraestrutura das ADES – PROCIDADES, subtítulo 0001 - Modernização e melhoria da infraestrutura das ADES – PROCIDADES.

Os critérios e as fontes de informações aplicáveis ao objeto da auditoria foram extraídos, em especial, dos seguintes normativos:

TABELA 3 – LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AO OBJETO DA AUDITORIA

BASE NORMATIVA	ORIGEM	EMENTA OU ASSUNTO
LEI Nº 4.601 DE 14/07/2011	DF	INSTITUI O PLANO PELA SUPERAÇÃO DA EXTREMA POBREZA NO DISTRITO FEDERAL – “DF SEM MISÉRIA” E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
LEI Nº 5.091 DE 03/04/2013	DF	ALTERA A LEI Nº 4.601, DE 14/07/2011.
LEI Nº 13.019 DE 31/07/2014	FEDERAL	ESTABELECE O REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS VOLUNTÁRIAS, ENVOLVENDO OU NÃO TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS, ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL, EM REGIME DE MÚTUA COOPERAÇÃO, PARA A CONSECUÇÃO DE FINALIDADES DE INTERESSE PÚBLICO; DEFINE DIRETRIZES PARA A POLÍTICA DE FOMENTO E DE COLABORAÇÃO COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL; INSTITUI O TERMO DE COLABORAÇÃO E O TERMO DE FOMENTO; E ALTERA AS LEIS Nº 8.429, DE 02/06/1992, E 9.790, DE 23/03/1999.
LEI Nº 13.204 DE 14/12/2015	FEDERAL	ALTERA A LEI Nº 13.019, DE 31/07/2014; ALTERA AS LEIS Nº 8.429, DE 02/06/1992, 9.790, DE 23/03/1999, 9.249, DE 26/12/1995, 9.532, DE 10/12/1997, 12.101, DE 27/11/2009, E 8.666, DE 21/06/1993; E REVOGA A LEI Nº 91, DE 28/08/1935.
LEI Nº 6.490 DE 29/01/2020	DF	DISPÕE SOBRE O PLANO PLURIANUAL DO DISTRITO FEDERAL PARA O QUADRIÊNIO 2020-2023. ATUALIZADA PELAS LEIS Nº 6.624, DE 06/07/2020, Nº 6.672, DE 30/12/2020, PELO DECRETO Nº 41.667, DE 30/12/2020, PELA LEI Nº 6.939, DE 16/08/2021, PELO DECRETO Nº 42.602, DE 08/10/2021 E PELA LEI Nº 7.038, DE 29/12/2021.
LEI Nº 6.664 DE 03/09/2020	DF	DISPÕE SOBRE AS DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO/2021. ALTERADA PELAS LEIS Nº 6.755/2020, 6.813/2021, 6.815/2021, 6.825/2021, 6.826/2021, 6.860/2021, 6.887/2021, 6.899/2021, 6.994/2021, 7.012/2021 E 7.013/2021.
LEI Nº 6.778 DE 06/01/2021	DF	ESTIMA A RECEITA E FIXA A DESPESA DO DISTRITO FEDERAL PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2021 - LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL 2021 – LOA/2021.
DECRETO Nº 34.264, DE 05/04/2013	DF	REGULAMENTA O ART. 8º-A DA LEI Nº 4.601, DE 14/07/2011, ACRESCIDO PELA LEI Nº 5.091, DE 03/04/2013, QUE DISPÕE SOBRE ATIVIDADES PRÁTICAS EM OFICINAS ESPECÍFICAS, DENOMINADAS FÁBRICAS SOCIAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
DECRETO Nº 37.843, DE 13/12/2016	DF	REGULAMENTA A APLICAÇÃO DA LEI NACIONAL Nº 13.019, DE 31/07/2014, PARA DISPOR SOBRE O REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS CELEBRADAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DISTRITAL E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL.
DECRETO Nº 39.610 DE 01/01/2019	DF	DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL.
DECRETO Nº 40.391, DE 15/01/2020	DF	REMANEJA UNIDADES ADMINISTRATIVAS E CARGOS COMISSIONADOS QUE ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. (OBS.: SIAS/SETRAB PARA SEEDF)
DECRETO Nº 40.526 DE 17/03/2020	DF	ESTABELECE ORIENTAÇÕES AOS ÓRGÃOS E ENTIDADES SOBRE MEDIDAS TEMPORÁRIAS PARA O TELETRABALHO DE SERVIDORES, EM FUNÇÃO DA PREVENÇÃO AO CONTÁGIO PELO NOVO CORONAVÍRUS (COVID-19), CONSIDERANDO A CLASSIFICAÇÃO DE PANDEMIA PELA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE (OMS).
DECRETO Nº 41.037, DE 28/07/2020	DF	CRIA O PROGRAMA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E FRENTE DE TRABALHO – RENOVA DF, NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL.
DECRETO Nº 41.551, DE 02/12/2020	DF	DISPÕE SOBRE A POLÍTICA DISTRITAL DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL - PDQ.
DECRETO Nº 42.701, DE 09/11/2021	DF	ALTERA O DECRETO Nº 41.037, DE 28/07/2020, QUE CRIA O PROGRAMA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E FRENTE DE TRABALHO – RENOVA DF, NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL.



TABELA 3 – LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AO OBJETO DA AUDITORIA

BASE NORMATIVA	ORIGEM	EMENTA OU ASSUNTO
PORTARIA SETRAB Nº 10 DE 28/02/2020	SETRAB /DF	DISCIPLINA A APLICAÇÃO PRÁTICA DO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – MROSC NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO DO DISTRITO FEDERAL - SETRAB/DF, CONSTITUINDO ATO NORMATIVO SETORIAL DE QUE TRATA O INCISO XIV DO CAPUT DO ART. 2º DO DECRETO DISTRITAL NO 37.843, DE 13/12/2016.
PORTARIA SETRAB Nº 94 DE 29/10/2020	SETRAB /DF	DISPÕE SOBRE A ALTERAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E CONTROLE DE QUALIDADE EM QUALIFICAÇÃO NO ÂMBITO DA SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO DO DISTRITO FEDERAL – SETRAB/DF, CRIADA PELA PORTARIA Nº 10, DE 28/02/2020, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PORTARIA SETRAB Nº 69 DE 05/04/2021	SETRAB /DF	INSTITUI E DISCIPLINA A POLÍTICA DISTRITAL DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL - PDQ.
PORTARIA SETRAB Nº 132 DE 28/07/2021	SETRAB /DF	ALTERAÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E CONTROLE DE QUALIDADE EM QUALIFICAÇÃO NO ÂMBITO DA SETRAB.
PORTARIA SETRAB Nº 148 DE 18/08/2021	SETRAB /DF	ALTERA A PORTARIA Nº 69/SETRAB, DE 05/04/2021.

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

2 OBJETIVO SELECIONADO

O Programa 6207 foi um dos Programas Temáticos que apresentou significativa mudança em sua estrutura de Objetivos com o início do novo ciclo do PPA 2020/2023. No PPA anterior, o programa era integrado por sete Objetivos Específicos. Na vigência atual, o Programa é composto por 14 Objetivos. As grandes linhas temáticas voltadas para as políticas de turismo, desenvolvimento sustentável, geração de trabalho, emprego e renda, e de inovação permanecem em sua estrutura. A temática da agricultura deixou de ser parte do Programa 6207, e agora é abordada em programa próprio, o Programa Temático 6201. Houve também um marcado desdobramento das políticas em abordagens mais específicas, em especial, aquelas voltadas para empreendedorismo, aumento de competitividade e atração de investimentos, o que explica o aumento substancial de Objetivos.

No ciclo 2016/2019, o programa foi avaliado em três exercícios distintos. Em 2016, foram selecionados para avaliação os então Objetivos Específicos 001 - Ambiente de Negócios, com foco no programa PROCIDADES e 002 – Brasília Criativa. Em 2017, a escolha recaiu novamente no Objetivo Específico 001 – Ambiente de Negócios e incluiu-se na amostra o Objetivo Específico 005 – Ciência e Inovação Tecnológica. Em 2018, a seleção recaiu sobre os Objetivos Específicos 003 – Destino Brasília e 006 – Trabalho Emprego e Renda. Em 2020, na vigência do novo ciclo de PPA, antes mesmo da instalação da pandemia pela COVID-19, o Programa 6207 fazia parte das auditorias programadas para o exercício no POAC 2020 – Programa Operacional de Ações de Controle da Subcontroladoria de Controle Interno, sendo sua escolha pautada pelos elevados índices de desemprego que caracterizavam o cenário do DF no ano de 2019. Note-se que a Taxa de Desemprego Total alcançou



em abril de 2019 seu pico no exercício, com a marca de 19,8% da população economicamente ativa. A média nacional, no mesmo mês de 2019, foi de 12,5% (dados <https://www.dieese.org.br/analiseped/mensalBSB.html> e PNAD/IBGE <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?edicao=27774&t=destaques>). A pandemia agravou a situação nos meses de abril a junho de 2020, resultando em taxas de desemprego superiores a 20% no DF. O contexto assinalado motivou a seleção de temas focados na geração de emprego e renda, justificando, pela sua relevância, a escolha do Objetivo O74 – “Desenvolve DF”, em 2020, e do Objetivo O187 – “DF qualificado é DF empregado” para o desenvolvimento do presente trabalho.

2.1 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETIVO

O Objetivo O187 – “*DF qualificado é DF empregado*”, de responsabilidade da Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal - SETRAB, tem por propósito

promover a qualificação social e profissional e a intermediação de mão de obra, de postos de trabalho abertos no âmbito do Distrito Federal com vistas a contribuir para o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e para a participação em processos de geração de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação, manutenção do trabalho e diminuição da vulnerabilidade das populações.

A qualificação social e profissional ofertada pela Secretaria em 2021 pode ser dividida em três principais segmentos: o Programa Fábrica Social, o Programa Renova-DF e os projetos executados pelas Organizações da Sociedade Civil, que celebraram Termos de Fomento com a SETRAB. Esses três segmentos serão abordados mais detalhadamente nas questões de auditoria deste relatório, que, devido à limitação de tempo, teve como foco temas relacionados às qualificações promovidas.

Em termos de estrutura administrativa, destaca-se que a SETRAB foi criada pelo Decreto nº 39.610 de 01/01/2019, a partir do desmembramento da antiga SEDESTMIDH – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Trabalho, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos. Um fato relevante que impactou as ações desenvolvidas no Objetivo O187 foi que em 15/01/2020, por meio do Decreto nº 40.391/2020, a Subsecretaria de Integração de Ações Sociais - SIAS, unidade responsável pelo planejamento e execução do Programa Fábrica Social, foi remanejada da SETRAB para a Secretaria de Estado de Educação – SEE, tendo retornado para a estrutura da SETRAB em 20/10/2020, com a publicação do Decreto nº 41.370/2020.

A seguir são apresentados os principais elementos da estrutura do Objetivo O187, conforme o PPA vigente.



2.1.1 METAS DO OBJETIVO O187

No PPA vigente, as metas previstas para o Objetivo O187 estão listadas a seguir:

TABELA 4 – METAS DO OBJETIVO O187 NO PPA 2020/2023

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	SIGLA UNIDADE RESPONSÁVEL
M391	OFERTAR 1.200 VAGAS DE FORMAÇÃO INICIAL CONTINUADA NO PROGRAMA FÁBRICA SOCIAL.	SETRAB
M393	OFERTAR 40.000 (QUARENTA MIL) VAGAS NO PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL, NAS MODALIDADES PRESENCIAL, SEMIPRESENCIAL E EAD.	SETRAB

FONTE: ANEXO II DO PPA 2020/2023 – LEI Nº 6.490 DE 29/01/2020 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.

2.1.2 INDICADORES DE DESEMPENHO – OBJETIVO O187

Há dois indicadores de desempenho previstos no Anexo II do PPA 2020/2023 para o Objetivo O187, apresentados na tabela a seguir.

TABELA 5 – INDICADOR DO PPA 2020/2023 PARA O OBJETIVO O187

CÓDIGO	INDICADOR DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	ÍNDICE DE REFERÊNCIA	DATA DE REFERÊNCIA	PERIODICIDADE	ÍNDICE DESEJADO *			
						2020	2021	2022	2023
IN10305	PERCENTUAL DE PESSOAS CERTIFICADAS QUE SE INSCREVERAM NOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	PERCENTUAL	-	-	ANUAL	>= 70	>= 75	>= 80	>= 85
IN10511	PERCENTUAL DE APROVEITAMENTO DE VAGAS CAPTADAS	PERCENTUAL	4,27	6/2019	TRIMESTRAL	>= 7	>= 10	>= 15	>= 20

FONTE: ANEXO II DO PPA 2020/2023 – LEI Nº 6.490 DE 29/01/2020 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.

*Tendência: maior, melhor; Fontes: SATE/SETRAB e SIAS/SETRAB, Base de Gestão da Intermediação de Mão de Obra (BGIMO) do Ministério da Economia; UO Responsável: 25101 (SETRAB).

2.1.3 AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS – OBJETIVO O187

Para a execução do Objetivo O187, foram previstas no PPA 2020/2023 as Ações Orçamentárias apresentadas na tabela a seguir, em que se destacam as contempladas com dotação na Lei Orçamentária Anual para 2021.

TABELA 6 – AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS NO PPA PARA O OBJETIVO O187

CÓDIGO	AÇÃO	PRESENTE NA LOA/2021 PARA O PROGRAMA 6207
	DESCRIÇÃO	
2667	PROMOÇÃO DE AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL PARA PESSOAS VULNERÁVEIS	X
2900	EXPANSÃO DA OFERTA DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL PROFISSIONAL PARA JOVENS E ADULTOS	X
3096	CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE ATENDIMENTO	X
4102	APOIO AO TRABALHADOR NO ÂMBITO DO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO	X

FONTE: ANEXO II DO PPA 2020/2023 – LEI Nº 6.490 DE 29/01/2020 E ALTERAÇÕES POSTERIORES, E LEI Nº 6.778 DE 06/01/2021 – LOA/2021.



Adicionalmente, foram identificadas três Ações Orçamentárias, por meio das descrições das etapas cadastradas no 6º bimestre do SAG, listadas na tabela a seguir, que não foram previstas na Lei do PPA 2020/2023 para este Objetivo, mas que apresentaram execução orçamentário-financeira no exercício de 2021 referente ao Objetivo O187.

TABELA 7 – AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NÃO PREVISTAS PARA O OBJETIVO O187 NO PPA E COM EXECUÇÃO EM 2021

AÇÃO		PRESENTE NA LOA/2021 PARA O PROGRAMA 6207
CÓDIGO	DESCRIÇÃO	
9107	TRANSFERÊNCIA FINANCEIRA A ENTIDADES	X
9120	TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PARA PROJETOS DE CAPACITAÇÃO PARA O TRABALHO E EMPREENDEDORISMO (EP)	X
9122	TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PARA PROJETOS DE CAPACITAÇÃO PARA O TRABALHO E EMPREENDEDORISMO (EP)	X

FONTE: MICROSTRATEGY – 14/03/2022.

2.1.4 AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS – OBJETIVO O187

Foi previsto um total de oito Ações Não Orçamentárias para o Objetivo O187 no PPA 2020/2023, listadas na tabela a seguir. Observa-se que o Decreto nº 42.602/2021 alterou os textos das ações AN10664 e AN10665 e excluiu a ação AN10666.

TABELA 8 – AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS PREVISTAS PARA O OBJETIVO O187

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNIDADE RESPONSÁVEL
AN10548	CRIAÇÃO DE ESPAÇOS DE REFERÊNCIA PARA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	SETRAB
AN10577	PARCERIAS COM ENTIDADES DE REDE DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL PARA CRIAÇÃO DE PLATAFORMA TECNOLÓGICA E DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	SETRAB
AN10578	PARCERIAS PARA AMPLIAÇÃO DA OFERTA DE CURSOS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	SETRAB
AN10579	ATUALIZAÇÃO DO PLANO DISTRITAL DE QUALIFICAÇÃO INSTITUÍDO EM 2010	SETRAB
AN10663	ELABORAÇÃO DE MANUAIS E CARTILHAS	SETRAB
AN10664	FIRMAR PARCERIAS COM ÓRGÃOS E/OU ENTIDADES PARA PROMOÇÃO DE ORIENTAÇÃO PROFISSIONAL (ALTERADO PELO DECRETO Nº 42.602 DE 2021)	SETRAB
AN10665	FIRMAR PARCERIAS COM ÓRGÃOS E/OU ENTIDADES PARA REALIZAÇÃO DE ATIVIDADES ITINERANTES (ALTERADO PELO DECRETO Nº 42.602 DE 2021)	SETRAB
AN10666	CRIAÇÃO DE ESPAÇO DESTINADO AO JOVEM TRABALHADOR (EXCLUÍDO PELO DECRETO Nº 42.602 DE 2021)	FAP E SETRAB

FONTE: ANEXO II DO PPA 2020/2023 – LEI Nº 6.490 DE 29/01/2020 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.

2.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

Na Tabela 9 ilustra-se a execução orçamentário-financeira do Objetivo O187 do Programa 6207, discriminada por Ação Orçamentária.



TABELA 9 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA DO OBJETIVO, POR AÇÃO, EM 2021

R\$ 1,00

AÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (A)		DESPESA AUTORIZADA (B)		(B/A) %	EMPENHADO (C)		(C/B) %	LIQUIDADO (D)		(D/C) %	(D/B) %
	VALOR	%*	VALOR	%*		VALOR	%*		VALOR	%*		
2667	5.820.339	14,6	4.186.681	4,2	71,9	2.862.039	3,6	68,4	2.078.717	3,4	72,6	49,7
2900	24.989.358	62,5	57.595.440	57,9	230,5	41.000.927	50,9	71,2	27.139.776	44,3	66,2	47,1
3096	-	0,0	1.000	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0
4102	1.625.000	4,1	1.127.000	1,1	69,4	1.032.003	1,3	91,6	1.024.861	1,7	99,3	90,9
9107	1.860.000	4,7	27.340.767	27,5	1469,9	26.394.116	32,8	96,5	23.835.210	38,9	90,3	87,2
9120	300.000	0,8	1.799.580	1,8	599,9	1.799.379	2,2	100,0	1.649.380	2,7	91,7	91,7
9122	5.395.699	13,5	7.476.176	7,5	138,6	7.471.838	9,3	99,9	5.533.128	9,0	74,1	74,0
TOTAL	39.990.396	100,0	99.526.643	100,0	248,9	80.560.303	100,0	80,9	61.261.072	100,0	76,0	61,6

FONTE: MICROSTRATEGY – 14/03/2022. (PROGRAMA 6207; AÇÕES 2667, 2900, 3096, 4102, 9107, 9120, 9122)

* Percentual do valor de cada Ação em relação ao total do Objetivo.

** As descrições das Ações citadas nesta Tabela encontram-se nas Tabelas 6 e 7 deste Relatório. Foram selecionadas as Ações relacionadas ao Objetivo do Programa (PPA e descrições etapas do SAG)

Na Tabela 10 ilustra-se a execução orçamentário-financeira do Objetivo O187 do Programa 6207, discriminada por Unidade Orçamentária. Nota-se que 62,6% dos recursos autorizados para este Objetivo do Programa 6207 foram para a UO 25101 - Secretaria de Estado de Trabalho do DF.

TABELA 10 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA DO OBJETIVO O187, POR UO

R\$ 1,00

UO	DOTAÇÃO INICIAL (A)		DESPESA AUTORIZADA (B)		(B/A) %	EMPENHADO (C)		(C/B) %	LIQUIDADO (D)		(D/C) %	(D/B) %
	VALOR	%*	VALOR	%*		VALOR	%*		VALOR	%*		
9119	-	0,0	30.000	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0
18101	5.320.339	13,3	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0
19101	-	0,0	14.388.767	14,5	0,0	13.647.673	16,9	94,8	13.647.673	22,3	100,0	94,8
20101	3.150.000	7,9	12.200.000	12,3	387,3	12.039.226	14,9	98,7	12.039.226	19,7	100,0	98,7
25101	30.914.057	77,3	62.348.609	62,6	201,7	47.132.185	58,5	75,6	27.839.884	45,4	59,1	44,7
25907	-	0,0	2.000	0,0	0,0	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0
27101	500.000	1,3	390.000	0,4	78,0	389.164	0,5	99,8	389.164	0,6	100,0	99,8
34101	-	0,0	8.300.000	8,3	0,0	5.486.298	6,8	66,1	5.479.368	8,9	99,9	66,0
40101	6.000	0,0	1.512	0,0	25,2	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0
57101	100.000	0,3	-	0,0	0,0	-	0,0	-	-	0,0	0,0	0,0
66101	-	0,0	1.865.755	1,9	0,0	1.865.755	2,3	100,0	1.865.755	3,0	100,0	100,0
TOTAL	39.990.396	100,0	99.526.643	100,0	248,9	80.560.303	100,0	80,9	61.261.072	100,0	76,0	61,6

FONTE: MICROSTRATEGY – 16/03/2022. (PROGRAMA 6207; AÇÕES 2667, 2900, 3096, 4102, 9107, 9120, 9122)

* Percentual do valor de cada UO em relação ao total do Objetivo.



Ressalta-se que a Tabela 9 e a Tabela 10 tratam da execução do Orçamento da Seguridade Social. Para o Objetivo O187, não houve execução de nenhum projeto no Orçamento de Investimentos em 2021.

3 ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA

Os trabalhos de auditoria foram realizados no período de novembro de 2021 a março de 2022, sendo que a abrangência das ações auditadas ficou restrita ao ano de 2021. Os trabalhos de campo foram desenvolvidos na Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal – SETRAB, abrangendo unidades integrantes da sua estrutura, em especial, a Subsecretaria de Qualificação Profissional – SQP e a Subsecretaria de Integração de Ações Sociais - SIAS.

Para a avaliação da eficácia, verificou-se o atingimento das seguintes metas e indicador do Objetivo O187 previstos no PPA 2020/2023:

1. Meta M391 - Ofertar 1.200 vagas de Formação Inicial Continuada no Programa Fábrica Social. (SETRAB)
2. M393 - Ofertar 40.000 (quarenta mil) vagas no Programa de Qualificação Profissional, nas modalidades presencial, semipresencial e EAD. (SETRAB)
3. Indicador IN10305 - Percentual de pessoas certificadas que se inscreveram nos programas de qualificação profissional. (SETRAB)

Para a avaliação da eficiência, foram verificados os seguintes pontos chaves:

1. Existência de planejamento para a oferta de vagas nos Programas de Qualificação Social e Profissional, e observância dos públicos-alvo definidos como eixos no PPA 2020/2023 e da demanda de mercado do Distrito Federal.
2. Existência de controles adequados no processo de seleção dos interessados nas qualificações.
3. Existência de fluxo de monitoramento/acompanhamento compatível com a complexidades das qualificações ofertadas.
4. Existência de avaliação de aprendizagem dos qualificados.
5. Existência de fluxo estabelecido para a inserção dos qualificados no mercado de trabalho.



3.1 QUESTÕES DE AUDITORIA

Diante desse quadro, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria, agrupadas por dimensão de desempenho avaliada:

EFICÁCIA

1. As ações adotadas pela SETRAB em 2021 garantiram a oferta de vagas para Formação Inicial Continuada no Programa Fábrica Social, conforme quantitativo previsto na meta M391 para o exercício?
2. As ações adotadas pela SETRAB em 2021 garantiram a oferta de vagas para qualificação profissional, conforme quantitativos previstos na meta M393 para o exercício?
3. O indicador IN 10305 – “*Percentual de pessoas certificadas que se inscreveram nos Programas de Qualificação Profissional*” do PPA 2020/2023 apresentou resultado conforme previsto para o exercício de 2021?

EFICIÊNCIA

4. As vagas ofertadas em 2021 nos Programas de Qualificação Social e Profissional foram planejadas visando respeitar os eixos do PPA 2020/2023 e a demanda de mercado do Distrito Federal?
5. A SETRAB dispõe de controles implantados na fase de oferta de vagas de qualificação que assegurem a adequada seleção dos alunos?
6. A SETRAB promove o monitoramento/acompanhamento adequado das qualificações ofertadas?
7. A gestão dos programas de qualificação na SETRAB dispõe de controles suficientes para avaliar o efetivo aprendizado dos qualificados e sua posterior inserção no mercado de trabalho?

4 RESULTADOS E ANÁLISES

Neste tópico serão apresentados os resultados e análises referentes às questões de auditoria apresentadas no subtópico 3.1.



4.1 ANÁLISE DA EFICÁCIA

Neste tópico serão apresentadas as respostas às questões de auditoria relacionadas à dimensão de eficácia e considerações finais sobre a dimensão avaliada.

4.1.1 RESPOSTAS ÀS QUESTÕES DE AUDITORIA RELACIONADAS À EFICÁCIA

4.1.1.1 *QUESTÃO 1 – AS AÇÕES ADOTADAS PELA SETRAB EM 2021 GARANTIRAM A OFERTA DE VAGAS PARA FORMAÇÃO INICIAL CONTINUADA NO PROGRAMA FÁBRICA SOCIAL, CONFORME QUANTITATIVO PREVISTO NA META M391 PARA O EXERCÍCIO?*

Sim. O Edital de chamamento público nº 10/2021, publicado no DODF em 09/11/2021, ofertou 400 vagas para o curso de capacitação de Corte e Costura, exatamente conforme quantitativo previsto na Meta M391 para o exercício de 2021.

O Programa Fábrica Social foi criado pela Lei nº 5.091/2013, que acrescenta o artigo 8º-A à Lei nº 4.601/2011, e regulamentado pelo Decreto nº 34.264/2013. O art. 8º-A da Lei nº 4.601/2011 estabelece que,

a geração de trabalho, emprego e renda, no âmbito do Plano pela Superação da Extrema Pobreza no Distrito Federal, será implementada, entre outras iniciativas, por intermédio de atividades práticas em oficinas específicas, denominadas Fábricas Sociais, visando à qualificação e à capacitação profissional dos seus participantes.

Segundo o Decreto nº 34.264/2013, cada Fábrica Social consiste em um Centro de Capacitação Profissional (art. 1º, parágrafo único) e as atividades práticas a serem desenvolvidas destinam-se à (art. 2º):

- I - qualificação e à capacitação profissional dos seus participantes;
- II - promoção da inserção social das famílias extremamente pobres e pobres no Distrito Federal;
- III - realização de atividades de formação de mão de obra apta a desenvolver atividades relacionadas à confecção de uniformes em geral, de materiais esportivos, de jogos intelectivos, de material didático para realização de atividades lúdicas e outras iniciativas afins.
- IV- realização de atividades de formação de mão de obra apta a desenvolver atividades relacionadas à construção civil para a realização de melhorias em unidades habitacionais e outras iniciativas afins.

O participante regularmente matriculado recebe um auxílio pecuniário constituído pelo somatório dos seguintes componentes: auxílio por aproveitamento individual, adicional de incentivo por assiduidade, auxílio alimentação e auxílio transporte (art. 11).



No que diz respeito ao quantitativo de vagas a ser disponibilizado para o desenvolvimento das atividades de capacitação e qualificação, o art. 6º define que este deverá observar:

- I. A destinação de vagas, prioritariamente, para pessoas domiciliadas na Região Administrativa onde estiver instalado o Centro de Capacitação e Qualificação Profissional;
- II. Destinação de 15% (quinze por cento) das vagas, da seguinte forma:
 - a) 5% (cinco por cento) para pessoas idosas;
 - b) 5% (cinco por cento) para pessoas com deficiência;
 - c) 5% (cinco por cento) para adolescentes em conflito com a lei, assim entendidos aqueles compreendidos na faixa etária de 14 (quatorze) anos completos e 18 (dezoito) anos incompletos, que já cumpriram medida socioeducativa ou que a estejam cumprindo em regime semiaberto ou aberto.

Nesse sentido, constata-se que as atividades a serem desenvolvidas pelo Programa Fábrica Social, os benefícios oferecidos e a distribuição das vagas ofertadas estão alinhadas com aspectos do Objetivo O187, tais como a promoção da qualificação social e profissional, e a contribuição para a participação em processos de geração de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza e diminuição da vulnerabilidade das populações.

Ademais, a Portaria nº 148/SETRAB, de 18/08/2021, em seu artigo 10º, estabeleceu que o Programa Fábrica Social é um dos programas que integra a Estratégia Distrital de Qualificação da Política Distrital de Qualificação Social e Profissional – PDQ.

A responsabilidade pelo planejamento e execução do Programa Fábrica Social é da Subsecretaria de Integração de Ações Sociais – SIAS. O Decreto nº 40.391, de 15/01/2020, remanejou a estrutura da SIAS, que fazia parte da estrutura administrativa da SETRAB, para a Secretaria de Educação - SEE. A SIAS retornou para SETRAB em 20/10/2020, com a publicação do Decreto nº 41.370/2020. Em 2020, de acordo com o Relatório SEI-GDF n.º 1/2022 - SETRAB/SECEX (Documento SEI nº 79302146), a SIAS estava inoperante em razão da pandemia do novo Coronavírus.

No PPA 2020/2023, o Objetivo O187, possui como uma de suas metas, a **M391** – “Ofertar 1.200 vagas de Formação Inicial Continuada no Programa Fábrica Social”, de responsabilidade da Subsecretaria de Integração de Ações Sociais – SIAS da SETRAB.

Na última revisão do PPA 2020/2023, publicada no Decreto nº 42.602 de 08/10/2021, a quantidade especificada na meta **M391** foi alterada de 3.200 para 1.200 vagas, apresentando como justificativa (Documento SEI nº 64886957):

Pandemia do COVID-19, em que os Decretos Distritais suspenderam as aulas presenciais, impactando o Programa Fábrica Social em dar continuidade a formação de alunos, bem como impedindo a publicação de novos editais de chamamento para abertura de novas vagas de formação.



Segundo o Despacho - SETRAB/GAB/APIES (Documento SEI nº 66042999), com a revisão da meta **M391**, a meta parcial prevista para o exercício de 2021 foi ajustada para a oferta de 400 vagas no ano.

TABELA 11 – REVISÃO DA QUANTIDADE DA META M391 E RESPECTIVAS METAS PARCIAIS

PRODUTO DA META M391	META 2020 - 2023	METAS PARCIAIS			
		2020	2021	2022	2023
META ORIGINAL - VAGA OFERTADA	3.200	800	800	800	800
META REVISADA - VAGA OFERTADA 2021	1.200	-	400	400	400

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Conforme informado no sistema PPA Web, o produto da meta M391 é “vaga ofertada” e o método de apuração desta meta é o “Edital de chamamento”.

Para o exercício de 2021, a SETRAB informou que (Documento SEI nº 79302146):

Durante o ano de 2021 a Fábrica Social encontrava-se fechada, no entanto, com o intuito de planejamento de sua reabertura, houve Execução Financeira, na aplicação de recursos destinados para manutenção do espaço físico e do maquinário, aquisição de insumos, contratação da OSC (VIVER) para desenvolver conteúdo programático, acompanhamento pedagógico e serviços de instrutoria e/ou monitoria conforme especificidades de cada curso ofertado no Programa.

Em 09/11/2021, foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF nº 209, página 66, o Edital de chamamento público nº 10/2021 - Processo Seletivo Simplificado para Seleção de Participantes do Centro de Capacitação e Qualificação Profissional Fábrica Social, que ofertou 400 vagas para o curso de capacitação de Corte e Costura, na modalidade presencial. O período de inscrições foi de 10/11/2021 a 17/11/2021; a relação dos candidatos sorteados, classificados dentro do número de vagas, estava prevista para ser divulgada no dia 19/11/2021 e a efetivação das matrículas estava prevista para ocorrer no período de 22/11/2021 a 25/11/2021. As vagas ofertadas foram distribuídas da seguinte maneira:

TABELA 12 - DISTRIBUIÇÃO DAS VAGAS OFERTADAS NO PROGRAMA FÁBRICA SOCIAL EM 2021

CATEGORIAS	NÚMERO DE VAGAS
CONCORRÊNCIA GERAL	340
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA – PCD – 5%	20
PESSOAS IDOSAS – PI – 5%	20
JOVENS ORIUNDOS DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO – UA – 5%	20
TOTAL	400

FONTE: DODF Nº 209, PÁGINAS 66 E 67, DE 09/11/2021.



Em 25/11/2021, no DODF nº 220, página 69, foi publicado o Edital de chamamento público nº 11/2021, que retificou o Edital de chamamento público nº 10/2021, alterando a data de publicação dos classificados para 25/11/2021 e o período para efetivação das matrículas para o dia 26/11/2021 ou entre 01/12/2021 e 03/12/2021. Um novo Edital, o Edital de chamamento público nº 12/2021, foi publicado em 06/12/2021, no DODF nº 226, página 91, prorrogando o prazo para efetivação das matrículas do Programa Fábrica Social para o período de 04/12/2021 a 09/12/2021. Segundo a SETRAB (Documento SEI nº 79302146), as atividades foram iniciadas em 26/01/2022.

Além de cumprir com os percentuais de destinação das vagas estabelecidos no Decreto nº 34.264/2013, art. 6º, inciso II, em termos de resultado da meta M391, têm-se que o número de vagas ofertadas no exercício de 2021 está de acordo com o quantitativo previsto na meta parcial revisada. Na tabela a seguir são apresentados as metas parciais e os resultados alcançados da meta M391 nos exercícios de 2020 e 2021.

TABELA 13 – METAS PARCIAIS E RESULTADOS ALCANÇADOS PARA A META M391 EM 2020 E 2021

PRODUTO DA META M391	2020		2021	
	META PARCIAL	RESULTADO	META PARCIAL REVISADA	RESULTADO
VAGA OFERTADA	800	0	400	400

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Adicionalmente à oferta dessas 400 vagas para alunos novos, a SETRAB informou que foram ofertadas 284 vagas para alunos remanescentes, que iniciaram o curso em 2019 e não finalizaram devido à pandemia (Documento SEI nº 79302146).

Observa-se como aspecto positivo o fato de terem sido estabelecidas metas parciais anuais para a meta M391 e a preocupação da SETRAB em realizar a revisão da meta em 2021. Entende-se que 2020, principalmente, foi um ano atípico em função da pandemia de covid-19. Entretanto, a forma como a meta foi revisada, desconsiderou a existência de meta parcial para 2020 e o seu respectivo resultado, de nenhuma vaga ofertada no exercício. Considerando o resultado de 2021 e a tendência de que os próximos anos sejam menos desafiadores com relação à pandemia, nota-se que há um risco de que, ao final do PPA 2020/2023, a meta tenha um desempenho dentro ou até mesmo acima do previsto revisado, mas desconsiderando totalmente o impacto negativo da pandemia de covid-19 no exercício de 2020 e na implementação do Objetivo O187.



4.1.1.2 QUESTÃO 2 – AS AÇÕES ADOTADAS PELA SETRAB EM 2021 GARANTIRAM A OFERTA DE VAGAS PARA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL, CONFORME QUANTITATIVOS PREVISTOS NA META M393 PARA O EXERCÍCIO?

Parcialmente. Em 2021, foram ofertadas 77,6% do total das 13.300 vagas de qualificação profissional previstas na meta M393 para o exercício. Entretanto, considerando as vagas ofertadas de acordo com as modalidades definidas na meta parcial para o ano, enquanto a modalidade presencial apresentou um resultado de 64% acima do previsto, sendo a quantidade prevista de 6.300 vagas e a quantidade ofertada de 10.320 vagas; não foi ofertada nenhuma das 7.000 vagas previstas para a modalidade de Educação à Distância. Ressalta-se que a apuração das vagas ofertadas para fins de responder à questão baseou-se no método de apuração da meta, conforme descrito no sistema PPA Web.

No PPA 2020/2023, o Objetivo O187, possui como uma de suas metas, a **M393** – “Ofertar 40.000 (quarenta mil) vagas no Programa de Qualificação Profissional, nas modalidades presencial, semipresencial e EAD”, de responsabilidade da Subsecretaria de Qualificação Profissional – SQP e da Subsecretaria de Integração de Ações Sociais – SIAS, ambas da SETRAB.

No que diz respeito à definição de metas parciais anuais para a meta M393 e ao resultado alcançado no exercício de 2020, segundo o Despacho - SETRAB/GAB/APIES (Documento SEI nº 66042999), de 20/07/2021:

- a) Conforme informado no relatório de atividades, acostado no processo SEI (04012-00004323/2020-19), a oferta de novas vagas na modalidade presencial foram suspensas por conta do COVID-19, porém a expectativa era de 10.000 (dez mil) vagas. O quantitativo ofertado em 2019 e até início 2020 foi de 4.070 vagas, por meio do Programa "Partiu Futuro", na modalidade presencial. Cabe ressaltar que o referido programa teve seu início de execução da SEDES e posteriormente remanejado para esta SETRAB.
- b) Para o exercício de 2021 a expectativa é de ofertar 6.300 vagas na modalidade presencial e 7.000 na modalidade EaD. A mesma expectativa se repete para os exercícios de 2022 e 2023, conforme doc. (66018135).

Na tabela a seguir são detalhadas a meta M393, suas metas parciais anuais e revisões.

TABELA 14 – META M393 E REVISÃO DA QUANTIDADE DAS RESPECTIVAS METAS PARCIAIS ANUAIS

PRODUTO DA META M393	META 2020 - 2023	METAS PARCIAIS			
		2020	2021	2022	2023
VAGA OFERTADA – METAS PARCIAIS ORIGINAIS	40.000	10.000	10.000	10.000	10.000
VAGA OFERTADA – METAS PARCIAIS REVISADAS	40.000*	-	13.300	13.300	13.300
- PRESENCIAL	19.000*	-	6.300	6.300	6.300
- SEMIPRESENCIAL	-	-	-	-	-
- EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA	21.000	-	7.000	7.000	7.000

FONTE: DESPACHO - SETRAB/GAB/SQP (66018135) E DESPACHO - SETRAB/GAB/APIES (66042999).

*Total informado no Documento SEI nº 66018135 apresenta 100 vagas a mais do que o parcial informado no Documento SEI nº 66042999.



Conforme informado no sistema PPA Web, o produto da meta M393 é “vaga ofertada” e o método de apuração desta meta é o “Edital de chamamento do Programa Fábrica Social e Programas de Qualificação da Coordenação de Qualificação Profissional (CQP)”.

Tendo em vista que a meta M391, abordada na questão de eficácia anterior, contempla a oferta de vagas de Formação Inicial Continuada no Programa Fábrica Social, foi solicitado à SETRAB esclarecimento sobre o método de apuração da meta M393, que informou que (Documento SEI nº 80667760):

A Meta M393 inclui a qualificação realizada na Fábrica Social, porém, não se refere aos cursos específicos do Programa Fábrica Social (Construção Civil, Corte e Costura, Marcenaria, Jardinagem) e sim a outros cursos ofertados aos alunos ativos ou egressos da Fábrica Social, como é o caso do Projeto Empreender 360°, que ofertará qualificação na área de empreendedorismo (04012-00002002/2019-46).

Porém, como não houve ainda o chamamento para o Projeto em questão, a meta de vagas será contabilizada para o ano de 2022.

Com relação ao resultado da meta M393 para o exercício de 2021, a SETRAB informou, por meio do Relatório SEI-GDF n.º 1/2022 - SETRAB/SECEX (Documento SEI nº 79302146):

Ofertas de vagas para qualificação profissional - Presencial:

PARTIU FUTURO - 4.000 vagas

RENOVADF 1º ciclo - 1.000 vagas

RENOVADF 2º ciclo - 1.000 vagas

RENOVADF 3º ciclo - 1.500 vagas

RENOVADF 4º ciclo - 1.500 vagas

RENOVADF 5º ciclo - 3.500 vagas

Considerando o resultado inicialmente informado pela SETRAB, têm-se um total de 12.500 vagas presenciais ofertadas no exercício de 2021. Entretanto, faz-se necessário tecer algumas ponderações.

O primeiro aspecto a ser destacado diz respeito ao Programa “Partiu Futuro”. O Relatório de Gestão da SETRAB referente ao exercício de 2020 informa que foram qualificadas 4.000 pessoas por meio do Programa “Partiu Futuro” naquele ano. Informação fornecida pela SETRAB em 20/07/2021, conforme citado anteriormente (Documento SEI nº 66042999), menciona que “*O quantitativo ofertado em 2019 e até início 2020 foi de 4.070 vagas, por meio do Programa "Partiu Futuro", na modalidade presencial*”.

Outro ponto a ser considerado em relação ao “Partiu Futuro”, refere-se à data de publicação do Edital de chamamento, método de apuração escolhido pela Secretaria para esta meta.



O Edital de chamamento nº 05/2020, foi publicado no DODF nº 209, página 61, em 05/11/2020. Adicionalmente, conforme informado pela SETRAB (Documento SEI nº 79302146), os cursos foram iniciados em 30/11/2020 e finalizados em 28/01/2021.

Solicitada a esclarecer sobre a inclusão destas vagas no resultado da meta M393 para o exercício de 2021, a SETRAB informou que *“as vagas ofertadas pelo Projeto “Partiu Futuro” não foram contabilizadas em 2020. Está sendo considerado o ano de finalização do curso, portanto, fizeram parte da contabilização da meta do ano de 2021”* (Documento SEI nº 80667760). Apesar da justificativa apresentada, levando em conta as evidências anteriormente descritas e utilizando o critério adotado pela própria Secretaria para apuração da meta na ocasião da sua elaboração, observa-se que o Programa “Partiu Futuro” não deve ser considerado no resultado da meta M393 para o exercício de 2021.

Um segundo aspecto diz respeito às vagas ofertadas em 2021 por meio dos Termos de Fomento com as Organizações da Sociedade Civil – OSCs, que não foram informadas na resposta inicial sobre o resultado da meta M393 para o exercício de 2021, mas em um segundo questionamento a SETRAB informou que essas vagas devem ser incluídas na contabilização.

Por fim, solicitada a confirmar quais qualificações serão utilizadas na apuração da meta M393 para o exercício de 2021, a SETRAB informou que *“todas as qualificações que foram encerradas em 2021, mesmo que o Edital de Chamamento tenha sido publicado em 2020”* (Documento SEI nº 80667760). Nota-se, a partir desta resposta, uma alteração no método de apuração da meta M393, dado que as metas parciais definidas pela Secretaria têm periodicidade anual. Tal alteração pode ser realizada na ocasião de revisão anual do PPA, mas é inoportuno que seja realizada em época de apuração dos resultados. Destaca-se que alterar a contabilização para o ano de finalização do curso impactaria no resultado informado inicialmente pela Secretaria, visto que os 3º, 4º e 5º ciclos do Renova-DF estão previstos para finalizarem somente em 2022. Isso significa que as vagas ofertadas diminuiriam de 12.500 para 6.000 vagas em 2021, desconsiderando as OSCs. Essa alteração também impactaria o resultado da meta M391, que possui o mesmo método de apuração, e cujas vagas foram ofertadas apenas em 09/11/2021.

Quanto às 7.000 vagas na modalidade de Educação à Distância previstas para serem ofertadas em 2021, a SETRAB informou que não houve recurso destinado para oferta de vagas nesta modalidade.

Com o intuito de aferir o resultado da meta M393, utilizando o método de apuração informado no sistema PPA Web, foi realizado um levantamento dos Editais de chamamento e os respectivos números de vagas ofertadas publicados no DODF, em 2021, pela SETRAB. Na tabela a



seguir podem ser observadas estas informações, assim como a previsão de início das atividades, conforme divulgado nos Editais.

TABELA 15 – EDITAIS DE CHAMAMENTO PÚBLICO COM OFERTA DE VAGAS PUBLICADOS EM 2021

Nº EDITAL	PUBLICAÇÃO DODF			PROGRAMA	Nº DE VAGAS OFERTADAS	PREVISÃO INÍCIO ATIVIDADES
	Nº	PÁGINAS	DATA			
02/2021	149	66 - 67	09/08/2021	RENOVA-DF – 2º CICLO	1.000	30/08/2021
03/2021	158	96	20/08/2021	RETIFICAÇÃO EDITAL Nº 02/2021	-	-
04/2021	177	46 - 47	20/09/2021	RENOVA-DF – 3º CICLO	1.500	-
	84-A	19	27/09/2021	AVISO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZOS DO EDITAL Nº 04/2021	-	11/10/2021
05/2021	185	63 - 64	30/09/2021	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA – SOBRADINHO II	360	05/10/2021
07/2021	193	143 - 144	14/10/2021	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA – ITAPOÃ	360	08/11/2021
08/2021	200	71	25/10/2021	MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO FEMININA - SOL NASCENTE/PÔR DO SOL	360	03/11/2021
09/2021	208	121 - 122	08/11/2021	RENOVA-DF - 4º CICLO	1.500	-
	216	91	19/11/2021	AVISO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZOS DO EDITAL Nº 09/2021	-	-
	219	95	24/11/2021	AVISO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZOS DO EDITAL Nº 09/2021	-	01/12/2021
13/2021	235	75	17/12/2021	CAPACITAR - ESTRUTURAL	380	-
	240	62	24/12/2021	AVISO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZOS DO EDITAL Nº 13/2021	-	07/02/2022
14/2021	235	76	17/12/2021	MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO FEMININA - PLANALTIMA	360	-
	240	63	24/12/2021	AVISO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZOS DO EDITAL Nº 14/2021	-	06/01/2022
15/2021	238	80 - 81	22/12/2021	RENOVA-DF - 5º CICLO	3.500	01/02/2022
	245	69	31/12/2021	AVISO DE PRORROGAÇÃO DE PRAZOS DO EDITAL Nº 15/2021	-	-
TOTAL DE VAGAS OFERTADAS					9.320	-

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

*Edital nº 01/2021 trata de cadastramento de entidades qualificadoras do DF.

*Edital nº 06/2021 trata de assunto não relacionado à oferta de qualificação: cadastramento dos trabalhadores ciclistas de aplicativo de entregas.

*Editais nº 10, 11 e 12 referem-se às ofertas de vagas do Programa Fábrica Social, meta M391, abordados em questão anterior.

Observa-se que o 1º ciclo do Renova-DF não consta da tabela acima, pois foi lançado em 2020, com a publicação do Edital de chamamento nº 07/2020. Este Edital foi publicado no DODF nº 216, página 196, em 16/11/20, e ofertou 3.000 vagas. Segundo a SETRAB (Documento SEI nº 79302146), o 1º ciclo do Renova-DF ofertou 1.000 vagas, sendo iniciado em 08/06/2021 e finalizado em 10/09/2021. No processo SEI nº 04012-00003991/2020-29, Documento SEI nº 67421760, é apresentada a justificativa para novo Edital de chamamento do Renova-DF e é possível um melhor entendimento dessa divergência de informações:

o Edital de Chamamento Público nº 07/2020, fora publicado no dia 16 de Novembro de 2020, no DODF Nº 216, página 195 e 196, abrindo processo seletivo para 3.000 (três) mil vagas e 6.000 (seis) mil vagas de cadastro reserva, o que por sua vez restou-se prejudicado, pois, em decorrência do agravamento da Pandemia, identificou-se a necessidade de postergar o início do Programa em comento. Como resultado disto, houve grande dificuldade em aproveitar as



inscrições realizadas anteriormente, visto que, no período de um ano, em meio a uma pandemia, muitas mudanças e intercorrências ocorreram na vida das pessoas. Nesta senda, cabe-nos reiterar que, ao que compete a execução e inicialização do Programa, vários inscritos desistiram ou conseguiram emprego, outros ainda faleceram, em decorrência do Coronavírus ou por outros motivos, como por exemplo, telefones desatualizados. Como consequência, declinaram as convocações da SETRAB.

Frente às dificuldades temporais advindas entre a instituição dos Decretos de Calamidade Pública e de suspensão das aulas desde sua previsão inicial e a efetiva inicialização, cabe-nos apresentar informação apresentada pelo SENAI com os dados que permeiam a quantidade matrículas e quantidade de evadidos, como se segue:

[...]

1. Status de Aluno

Matrículas	Matriculados	Evadidos	Desistentes
1.305	993	285	27

[...]

Assim, entende-se que embora o Edital de chamamento com oferta de vagas para o 1º ciclo do Renova-DF tenha sido publicado no final de 2020, houve um hiato de mais de seis meses para o início da capacitação propriamente dita e uma diminuição significativa na oferta de vagas, de 3.000 para 1.000 vagas, sendo adequado atribuir estas vagas ofertadas para o resultado da meta M393 do exercício de 2021. A tabela a seguir apresenta o número de vagas ofertadas no Programa de Qualificação Profissional da SETRAB no exercício de 2021.

TABELA 16 – VAGAS OFERTADAS NO PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL DA SETRAB EM 2021

Nº EDITAL	PROGRAMA	Nº DE VAGAS OFERTADAS
07/2020	RENOVA-DF - 1º CICLO	1.000
02/2021	RENOVA-DF - 2º CICLO	1.000
04/2021	RENOVA-DF - 3º CICLO	1.500
05/2021	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA – SOBRADINHO II	360
07/2021	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA – ITAPOÃ	360
08/2021	MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO FEMININA - SOL NASCENTE/PÔR DO SOL	360
09/2021	RENOVA-DF - 4º CICLO	1.500
13/2021	CAPACITAR - ESTRUTURAL	380
14/2021	MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO FEMININA - PLANALTINA	360
15/2021	RENOVA-DF - 5º CICLO	3.500
TOTAL DE VAGAS OFERTADAS		10.320

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Tomando como base as metas parciais informadas pela própria SETRAB em 20/07/2021 (Documento SEI nº 66042999) para o exercício de 2021, e os resultados apresentados na tabela 16, têm-se como resultado da meta M393:



TABELA 17 - RESULTADO DA META M393 PARA O EXERCÍCIO DE 2021

PRODUTO DA META M393	META PARCIAL (A) 2021	RESULTADO DA META (B) 2021	% (B/A)
VAGAS OFERTADAS - PRESENCIAL	6.300	10.320	164%
VAGAS OFERTADAS - EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA	7.000	0	0
VAGAS OFERTADAS - TOTAL	13.300	10.320	77,6%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Verifica-se que, com relação às vagas ofertadas presencialmente, foram ofertadas 64% de vagas a mais do que o previsto inicialmente. Entretanto, não foi ofertada nenhuma vaga na modalidade de EaD. Considerando o total de vagas ofertadas no exercício, o resultado foi de 77,6% da meta parcial para 2021.

Atenta-se para o fato de que das 10.320 vagas ofertadas em 2021, 4.240 vagas, ou seja, 41% do total das vagas, foram ofertadas em Editais de chamamento publicados entre os dias 17 e 22/12/2021: 380 vagas para o “Capacitar – Estrutural”; 360 vagas para o “Mulheres Vencedoras – Planaltina”; e 3.500 para o “Renova-DF – 5º ciclo”, sendo este com previsão de início em 22/02/2022, segundo a SETRAB (Documento SEI nº 79302146). Embora o Edital de chamamento seja o método de apuração escolhido e definido no PPA 2020/2023 pela própria SETRAB para esta meta, é válida uma análise da Secretaria sobre o tratamento a ser dado para estas vagas ofertadas na última quinzena de dezembro, o quanto isso pode agregar nas informações gerenciais utilizadas para orientar a implementação da política pública e, se julgar necessário, propor ajuste quanto ao método de apuração definido no PPA.

4.1.1.3 QUESTÃO 3 - O INDICADOR IN 10305 – “PERCENTUAL DE PESSOAS CERTIFICADAS QUE SE INSCREVERAM NOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL” DO PPA 2020/2023 APRESENTOU RESULTADO CONFORME PREVISTO PARA O EXERCÍCIO DE 2021?

Sim. Apesar de o Relatório de Gestão da SETRAB referente ao exercício de 2021 informar que o indicador IN 10305 alcançou o índice de 69,24%, resultado abaixo do índice desejado para o período, de 75%; cálculo realizado pela equipe de auditoria, considerando todas as qualificações finalizadas em 2021, demonstrou que o índice alcançado neste exercício foi de 82,9%, superando o índice desejado para o período, assim como o índice desejado para 2022, de 80%.

O Objetivo O187 – “DF Qualificado é DF Empregado” possui como um de seus dois indicadores o IN10305 – “Percentual de pessoas certificadas que se inscreveram nos Programas de Qualificação Profissional”. Na tabela a seguir, podem ser observados os índices desejados para este indicador para os exercícios de 2020 a 2023, conforme previsto no PPA 2020/2023.



TABELA 18 – INDICADOR IN 10305 - OBJETIVO O187 - PPA 2020/2023

INDICADOR		UNIDADE DE MEDIDA	ÍNDICE DE REFERÊNCIA	DATA DE REFERÊNCIA	PERIODICIDADE	ÍNDICE DESEJADO *			
CÓDIGO	DESCRIÇÃO					2020	2021	2022	2023
IN10305	PERCENTUAL DE PESSOAS CERTIFICADAS QUE SE INSCREVERAM NOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	PERCENTUAL	-	-	ANUAL	>= 70,00	>= 75,00	>= 80,00	>= 85,00

FONTE: ANEXO II DO PPA 2020/2023 – LEI Nº 6.490 DE 29/01/2020 E ALTERAÇÕES POSTERIORES.

*TENDÊNCIA: MAIOR, MELHOR. FONTE: SATE/SETRAB E SIAS/SETRAB.

De acordo com o sistema PPA Web, a metodologia de apuração deste indicador é: “(nº de pessoas certificadas nos programas de qualificação profissional/nº de pessoas inscritas nos programas de qualificação profissional ofertados pela SATE e SIAS) * 100”. Assim como na Lei do PPA, consta que a fonte da informação do resultado do indicador são as Subsecretarias de Atendimento ao Trabalhador e ao Empregador - SATE e a de Integração e Ações Sociais - SIAS, ambas da SETRAB.

Ao ser questionada sobre o resultado do indicador, verificou-se que a SETRAB respondeu (Documento SEI nº 80667760) o número de pessoas matriculadas nos programas de qualificação profissional e não o número de pessoas inscritas, conforme metodologia de apuração do indicador. Observa-se que embora em desacordo com a metodologia de apuração informada no PPA Web, utilizar o número de pessoas matriculadas em vez de o número de pessoas inscritas para o cálculo deste indicador é bem mais coerente do que a proposta inicial. O Programa Renova-DF é um bom exemplo da distorção que pode ser causada ao se utilizar o número de inscritos neste cálculo, conforme detalhado na tabela a seguir.

TABELA 19 – EXEMPLO CÁLCULO DO INDICADOR IN 10305 – USO Nº DE INSCRITOS X Nº DE MATRICULADOS

PROGRAMA	Nº DE VAGAS OFERTADAS	Nº DE INSCRITOS (A)	Nº DE MATRICULADOS (B)	Nº DE CERTIFICADOS (C)	% (C/A)	% (C/B)
RENOVA-DF – 1º CICLO	1.000	12.194	1.310	795	6,5%	60,7%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Como visto na tabela 19, em termos percentuais, o resultado do Renova-DF – 1º ciclo para compor o indicador IN 10305 considerando o número de inscritos é de 6,5%, enquanto o resultado considerando o número de matriculados é de 60,7%. Na prática, comparar o número de certificados com o número de inscritos, tendo em vista que o número de vagas ofertadas é limitado e bem menor do que os inscritos, não é uma informação gerencial útil. Além disso, a utilidade da informação também é vista ao se apurar o inverso deste último resultado, ou seja, a taxa de reprovação e/ou evasão que foi de 39,3%.

Outro ponto diz respeito à fonte da informação do resultado do indicador. Nota-se que a Subsecretaria de Atendimento ao Trabalhador e ao Empregador – SATE atualmente não é



responsável em ofertar programas e cursos de qualificação, visto que esta é uma atribuição da Subsecretaria de Qualificação Profissional – SQP. Assim, nessas duas situações apresentadas, destaca-se a importância de a SETRAB preencher os instrumentos de planejamento com informações corretas e mantê-los atualizados.

Com relação ao resultado do indicador IN 10305, segundo o Relatório de Gestão da SETRAB referente ao exercício de 2020, nenhum resultado foi alcançado neste ano. A justificativa apresentada foi de que *“Em virtude pandemia do COVID-19, as programações dos cursos foram suspensas e as primeiras vagas de cursos de qualificação foram abertas em novembro de 2020, porém os cursos estão em andamento e não houve certificação”*.

Em 2021, segundo o Relatório de Gestão da SETRAB referente a este exercício, o indicador IN 10305 alcançou o índice de 69,24%, sendo que o índice desejado para o período era de 75%. A justificativa apresentada foi de que

Desde o início do Programa Renova DF (junho de 2021), 20.000 pessoas se inscreveram, 2.336 efetivaram a matrícula e 1.627 já receberam os certificados. Um dos motivos do não alcance do indicador, deve-se aos seguintes fatores: 1 - Parte dos candidatos que efetivam a matrícula apresentaram faltas superiores o percentual mínimo de frequência exigido no Programa; 2 - Desconhecimento das regras do programa no que tange aos benefícios financeiros; 3 - Após o início das atividades práticas, não se adaptaram às atividades a serem executadas; 4 - Alunos que foram inseridos no mercado forma e informal e não puderam comparecer às aulas.

A partir da justificativa apresentada para o não alcance do índice desejado para 2021, verifica-se que foi utilizado na apuração do indicador apenas os resultados do Programa Renova-DF, 1º e 2º ciclos. Conforme abordado na questão 2 de eficácia deste relatório, outras qualificações foram ofertadas neste período e deveriam ser incluídas no cálculo do indicador.

Cumprir mencionar que os trabalhos de auditoria foram realizados concomitantemente à elaboração do Relatório de Gestão da SETRAB de 2021. Apesar de o resultado sobre o indicador constar do Relatório, em um primeiro questionamento à Secretaria sobre as qualificações a serem consideradas no indicador, esta respondeu (Documento SEI nº 79302146) de forma divergente do que está no Relatório, incluindo no cálculo as qualificações do Renova-DF, 1º e 2º ciclos; e *“Jornada da Mulher Trabalhadora”*, *Sobradinho II* e *Itapoã*.

Destaca-se que as qualificações ofertadas pela SETRAB não necessariamente são iniciadas e finalizadas no período de um exercício. Dessa forma, é importante atentar que as qualificações utilizadas para compor o indicador podem ter sido iniciadas no exercício anterior, mas os certificados devem ter sido expedidos em 2021 para constar do resultado deste exercício. Após este esclarecimento para a SETRAB sobre o entendimento da equipe de auditoria, a Secretaria foi questionada sobre o *“Partiu Futuro”*, que foi finalizado em 28/01/2021; e confirmou que esta



qualificação também deveria ser incluída no cálculo do indicador (Documento SEI nº 80667760). Por fim, indagada sobre o motivo pelo qual a qualificação “Mulheres Vencedoras – Sol Nascente/Pôr do Sol” não havia sido incluída. Segundo a SETRAB,

Porque ainda não houve retorno por parte da OSC do quantitativo de pessoas certificadas.

Segundo a Legislação MROSC:

“A apresentação das contas pela OSC é realizada por meio do Relatório de Execução do Objeto, no prazo de 90 dias após o término da vigência da parceria, podendo ser prorrogado por mais 30 dias...”

Portanto, a OSCs encontra-se dentro do prazo para cumprimento da prestação de contas, considerando que a vigência da parceria se encerra em 23/03/2022.

Nota-se que a data de término prevista para esta qualificação era 30/11/2021. Entende-se que a OSC estava dentro do prazo para prestação de contas, entretanto, conforme visto, a informação do número de certificados na qualificação é uma informação relativamente simples de se obter após mais de dois meses do final da qualificação, e muito relevante para a SETRAB, dado que necessária para realização do cálculo anual do indicador. Observa-se que tal informação inclusive deveria ser parte do acompanhamento periódico que a Secretaria deve realizar com relação às qualificações ofertadas pelas OSCs, independentemente da prestação de contas final da parceria.

Considerando as informações relatadas anteriormente, a tabela a seguir apresenta o cálculo do indicador IN 10305 realizado pela equipe de auditoria, para responder à questão.

TABELA 20 – COMPOSIÇÃO E RESULTADO DO INDICADOR IN 10305 PARA O EXERCÍCIO DE 2021

NOME DA QUALIFICAÇÃO	DATA DE INÍCIO	DATA DE TÉRMINO	Nº DE MATRICULADOS (A)	Nº DE CERTIFICADOS (B)	B/A
PARTIU FUTURO	30/11/2020	28/01/2021	4.659	4.247	91,2
RENOVA-DF - 1º CICLO	08/06/2021	10/09/2021	1.310	795	60,7
RENOVA-DF - 2º CICLO	28/09/2021	15/12/2021	1.029	732	71,1
JORNADA DA MULHER TRABALHADORA - SOBRADINHO II	29/09/2021	31/12/2021	360	330	91,7
JORNADA DA MULHER TRABALHADORA - ITAPOÃ	29/09/2021	31/12/2021	360	325	90,3
MULHERES VENCEDORAS - SOL NASCENTE/PÔR DO SOL	03/11/2021	30/11/2021	360	268	74,4
TOTAL			8.078	6.697	82,9

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DE INFORMAÇÕES EXTRAÍDAS DO RELATÓRIO SEI-GDF Nº 3/2022 - SETRAB/SQP/COPEQ (DOCUMENTO SEI Nº 81473320).

A partir da tabela 20, conclui-se que o indicador IN 10305 - “*Percentual de pessoas certificadas que se inscreveram nos programas de qualificação profissional*” alcançou o índice de 82,9% no exercício de 2021, superando o índice desejado para o período, de 75%, e o índice desejado para 2022, de 80%.



4.1.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS DE EFICÁCIA

Com base nas respostas às questões de auditoria propostas, avalia-se a eficácia do Objetivo O187 como sendo dentro do previsto no exercício.

4.2 ANÁLISE DA EFICIÊNCIA

Neste tópico serão apresentadas as respostas às questões de auditoria relacionadas à dimensão de eficiência e considerações finais sobre a dimensão avaliada.

4.2.1 RESPOSTAS ÀS QUESTÕES DE AUDITORIA RELACIONADAS À EFICIÊNCIA

4.2.1.1 *QUESTÃO 4 – AS VAGAS OFERTADAS EM 2021 NOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL FORAM PLANEJADAS VISANDO RESPEITAR OS EIXOS DO PPA 2020/2023 E A DEMANDA DE MERCADO DO DISTRITO FEDERAL?*

Não. Apesar de a SETRAB ter documentos que informam a oferta de vagas para 2021, como o Projeto Pedagógico da Subsecretaria de Qualificação Profissional – SQP e o Programa Renova-DF, estes documentos não apresentam estudo formal com levantamento das demandas de mercado do Distrito Federal. No caso das qualificações ofertadas por meio de Termos de Fomento celebrados com as OSCs, as vagas são planejadas pelas próprias organizações, sendo que os Planos de Trabalho das vagas ofertadas em 2021 também não apresentam estudos de levantamento da demanda de mercado que justifiquem a oferta específica destes cursos. Com relação aos públicos-alvo definidos nos três eixos do PPA 2020/2023, nota-se que quatro das cinco qualificações ofertadas pelas OSCs foram voltadas para mulheres, totalizando 1.440 vagas específicas para este público e contemplando assim o Eixo III. Entretanto, como a oferta dessas vagas não é planejada pela própria Secretaria, não se pode afirmar que a observância deste eixo tenha sido feita de acordo com o planejado. Já o Programa Fábrica Social, tinha previsão, no Edital de chamamento nº 10/2021, de 5% de vagas destinadas a pessoas com deficiência, ou seja, em 2021, 20 vagas deveriam ter como foco o Eixo II. Quanto ao Renova-DF, responsável pela oferta de 80% das vagas no exercício de 2021, a partir da análise do número de inscritos e de matriculados nos cinco ciclos, não foi possível identificar ação planejada e intencional por parte da Secretaria para priorizar nenhum dos três eixos, dado que os jovens de 16 a 24 anos correspondem a 30% dos alunos, a participação de pessoas com deficiência é praticamente zero e as mulheres correspondem a 58% dos alunos.

No PPA 2020/2023, na caracterização do Objetivo O187 – “DF Qualificado é DF Empregado” são detalhados quatro eixos de atuação nos quais serão implementadas ações da



SETRAB visando à inclusão da população no mercado formal e estímulo ao empreendedorismo. Conforme descrição do PPA 2020/2023, estes eixos são: Eixo I – Inserção dos jovens de 16 a 24 anos no mercado de trabalho; Eixo II – Inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho; Eixo III – Inserção das mulheres no mercado de trabalho; Eixo IV – Expansão da política de inserção no mercado de trabalho.

Observa-se que os três primeiros eixos se relacionam diretamente a públicos-alvo das ações de inserção no mercado de trabalho, enquanto o quarto eixo, referente à expansão da política, é uma ação propriamente dita, a ser realizada por meio da implementação de “Agências do Trabalhador Itinerantes”.

Para fins de análise desta questão foram utilizados como critérios, além dos três primeiros eixos citados anteriormente, a existência de estudo estruturado ou documento formal com levantamento das demandas de mercado do Distrito Federal, assim como sua efetiva utilização pela SETRAB no planejamento da oferta de vagas nos Programas de Qualificação Social e Profissional da Secretaria no exercício de 2021.

Foram consideradas como vagas ofertadas nos Programas de Qualificação Social e Profissional no exercício de 2021 as vagas ofertadas pela Fábrica Social, objeto da questão de eficácia 1 deste relatório, que abordou a meta M391 - “Ofertar 1.200 vagas de Formação Inicial Continuada no Programa Fábrica Social”; e as vagas descritas na tabela 16, apresentada na questão de eficácia 2, que abordou a meta M393 - “Ofertar 40.000 (quarenta mil) vagas no Programa de Qualificação Profissional, nas modalidades presencial, semipresencial e EAD”. Na tabela a seguir são apresentadas as vagas ofertadas em 2021 com informações adicionais sobre os cursos oferecidos, públicos-alvo e pré-requisitos para participar das qualificações, conforme Editais de chamamento.

TABELA 21 – VAGAS OFERTADAS NOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL DA SETRAB EM 2021

Nº EDITAL	PROGRAMA/ PROJETO	Nº DE VAGAS OFERTADAS	CURSOS	PÚBLICO-ALVO/ REQUISITOS
10/2021	FÁBRICA SOCIAL	400	CORTE E COSTURA	<u>REQUISITOS DE PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA:</u> - SER MEMBRO DE FAMÍLIAS CADASTRADAS NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA OU; - ESTAR INSCRITO NO CADASTRO ÚNICO DE PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL. - RESIDIR NO ÂMBITO DO DF; - TER RENDA FAMILIAR PER CAPITA DE ATÉ 1 SALÁRIO MÍNIMO - AUTODECLARATÓRIO; - POSSUIR IDADE MÍNIMA DE 16 ANOS; - NÃO TER PARTICIPADO DE NENHUM PROCESSO DE CAPACITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO NO – PROGRAMA FÁBRICA SOCIAL. - PESSOAS COM DEFICIÊNCIA – PCD (APRESENTAR O LAUDO MÉDICO – VALIDADE MÁXIMA DE 12 MESES EM CASO DE DOENÇA TEMPORÁRIA). <u>DESTINAÇÃO DAS VAGAS:</u>



TABELA 21 – VAGAS OFERTADAS NOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL DA SETRAB EM 2021

Nº EDITAL	PROGRAMA/ PROJETO	Nº DE VAGAS OFERTADAS	CURSOS	PÚBLICO-ALVO/ REQUISITOS
				- 85% CADASTRO GERAL; - 5% PCD (DESDE QUE A DEFICIÊNCIA DECLARADA NÃO SE CONFIGURE COMO IMPEDITIVA AO EXERCÍCIO DAS ATIVIDADES DO CURSO PRETENDIDO). - 5% IDOSOS PI (IDADE IGUAL OU SUPERIOR A 60 ANOS COMPLETOS); - 5% JOVENS ORIUNDOS DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, A PARTIR DE 16 ANOS ATÉ 18 ANOS COMPLETOS.
07/2020, 02/2021, 04/2021, 09/2021, 15/2021	RENOVA-DF	8.500	AUXILIAR DE MANUTENÇÃO - COM NOÇÕES DE DIFERENTE PROFISSÕES TAIS COMO: CARPINTEIRO, JARDINEIRO, ELETRICISTA, ENCANADOR, SERRALHEIRO E PEDREIRO.	<u>REQUISITOS DE PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA:</u> - SER MAIOR DE 18 ANOS; - COMPROVAR A SITUAÇÃO DE DESEMPREGO (VALIDAÇÃO REALIZADA PELA SETRAB); - COMPROVAR RESIDÊNCIA NO DF. <u>DESTINAÇÃO DAS VAGAS</u> - 95% INGRESSARÃO POR MEIO DO CADASTRO GERAL - CG, OU SEJA, PARA AQUELES QUE REALIZAREM O CADASTRAMENTO E CUMPRIREM OS REQUISITOS DE PARTICIPAÇÃO, OBEDECENDO A ORDEM DE SELEÇÃO E CLASSIFICAÇÃO; - 5% PARA REEDUCANDOS, QUE CUMPREM NO REGIME SEMI-ABERTO E ABERTO E QUE FAZEM PARTE DO SISTEMA PRISIONAL DO DF. <u>ALTERADO NO EDITAL 04/2021:</u> - 90% CADASTRO GERAL; - 5% REEDUCANDOS, - 5% DAS VAGAS PARA PROGRAMAS, ACORDOS E PROJETOS DE OUTROS ENTES JUNTO À SETRAB. <u>ALTERADO NO EDITAL 09/2021:</u> - 90% CADASTRO GERAL; - 5% PARA JOVENS ORIUNDOS DAS UNIDADES DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES, A PARTIR DE 16 ANOS ATÉ 18 ANOS COMPLETOS; - 5% OUTROS ENTES JUNTO À SETRAB. <u>ALTERADO NO EDITAL 15/2021:</u> - CADASTRO GERAL APENAS.
05/2021	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA – SOBRADINHO II	360	MAQUIAGEM PROFISSIONAL - 60 VAGAS; SECRETARIADO ADMINISTRATIVO - 60 VAGAS; DESIGN DE SOBRANCELHAS - 60 VAGAS; ALONGAMENTO DE UNHAS - 60 VAGAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL - 60 VAGAS; INFORMÁTICA BÁSICA - 60 VAGAS.	<u>REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA:</u> - SER DO GÊNERO FEMININO; - SER MAIOR DE 16 ANOS; - COMPROVAR SITUAÇÃO DE DESEMPREGO; - COMPROVAR RESIDÊNCIA NO DF, PREFERENCIALMENTE NA RA DE SOBRADINHO II.
07/2021	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA - ITAPOÃ	360	MAQUIAGEM PROFISSIONAL - 60 VAGAS; SECRETARIADO ADMINISTRATIVO - 60 VAGAS; DESIGN DE SOBRANCELHAS - 60 VAGAS; ALONGAMENTO DE UNHAS - 60 VAGAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL - 60 VAGAS; INFORMÁTICA BÁSICA - 60 VAGAS.	<u>REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA:</u> - SER DO GÊNERO FEMININO; - SER MAIOR DE 16 ANOS; - COMPROVAR SITUAÇÃO DE DESEMPREGO; - COMPROVAR RESIDÊNCIA NO DF, PREFERENCIALMENTE NA RA DE ITAPOÃ.
08/2021	MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO FEMININA – SOL	360	MAQUIAGEM PROFISSIONAL - 60 VAGAS; AUXILIAR DE ESCRITÓRIO - 60 VAGAS; DESIGN DE SOBRANCELHAS - 60 VAGAS;	<u>REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA:</u> - SER DO GÊNERO FEMININO; - SER MAIOR DE 16 ANOS; - COMPROVAR SITUAÇÃO DE DESEMPREGO;



TABELA 21 – VAGAS OFERTADAS NOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO SOCIAL E PROFISSIONAL DA SETRAB EM 2021

Nº EDITAL	PROGRAMA/ PROJETO	Nº DE VAGAS OFERTADAS	CURSOS	PÚBLICO-ALVO/ REQUISITOS
	NASCENTE/PÔR DO SOL		MANICURE E PEDICURE - 60 VAGAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL- 60 VAGAS; EXTENSÃO DE CÍLIOS - 60 VAGAS.	- COMPROVAR RESIDÊNCIA NO DF, PREFERENCIALMENTE NAS RA'S DE SOL NASCENTE/ PÔR DO SOL OU CEILÂNDIA.
14/2021	MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃ O FEMININA - PLANALTINA	360	MAQUIAGEM PROFISSIONAL- 60 VAGAS; AUXILIAR DE ESCRITÓRIO - 60 VAGAS; DESIGN DE SOBRANCELHAS - 60 VAGAS; MANICURE E PEDICURE - 60 VAGAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL- 60 VAGAS; EXTENSÃO DE CÍLIOS - 60 VAGAS.	<u>REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA:</u> - SER DO GÊNERO FEMININO; - SER MAIOR DE 16 ANOS; - COMPROVAR SITUAÇÃO DE DESEMPREGO; - COMPROVAR RESIDÊNCIA NO DF, PREFERENCIALMENTE NA RA DE PLANALTINA.
13/2021	CAPACITAR - ESTRUTURAL	380	AUXILIAR DE ESCRITÓRIO - 70 VAGAS; ELÉTRICA RESIDENCIAL E PREDIAL – 60 VAGAS; ALONGAMENTO DE UNHAS - 60 VAGAS; CABELEIREIRA - 60 VAGAS; EXTENSÃO DE CÍLIOS - 60 VAGAS; INFORMÁTICA BÁSICA - 70 VAGAS.	<u>REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO NO PROGRAMA:</u> - SER MAIOR DE 16 ANOS; - COMPROVAR RESIDÊNCIA NA RA DA ESTRUTURAL-DF.
TOTAL DE VAGAS OFERTADAS		10.720	-	-

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DE INFORMAÇÕES PUBLICADAS NO DODF, NOS RESPECTIVOS EDITAIS DE CHAMAMENTO.

Verifica-se que entre as capacitações ofertadas, com exceção da Fábrica Social e do Renova-DF, todas as outras são realizadas por Organizações da Sociedade Civil – OSCs que celebraram termos de fomento com a SETRAB em 2021. De acordo com definição da Lei nº 13.204/2015, art. 2º, inciso VIII,

Termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros. (Grifo nosso)

CAPACITAÇÕES - OSCs

Na tabela a seguir são apresentadas informações sobre os Termos de Fomento celebrados com a SETRAB em 2021. Observa-se que dos sete Termos de Fomento celebrados, apenas três ofertaram vagas neste exercício. Em consulta aos processos SEI disponibilizados pela SETRAB (Documento SEI nº 79302146), constatou-se que todos estes Termos receberam recursos provenientes de Emendas Parlamentares.



TABELA 22 – TERMOS DE FOMENTO CELEBRADOS ENTRE A SETRAB E OSCs EM 2021

TERMO DE FOMENTO	PUBLICAÇÃO DODF			ENTIDADE QUALIFICADORA	PROJETO	VAGAS OFERTADAS EM 2021
	Nº	PÁGINA	DATA			
01/2021	186	124	01/10/2021	INSTITUTO CULTURAL E SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL - INCS	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA - SOBRADINHO II E ITAPOÃ	720
02/2021	202	62 - 63	27/10/2021	INSTITUTO MISSÃO HOJE – IMH	MULHERES VENCEDORAS – SOL NASCENTE/PÔR DO SOL E PLANALTINA	720
03/2021	224	63	02/12/2021	INSTITUTO MÃOS AMIGAS - IMA	CIDADE TERAPÉUTICA	-
04/2021	236	67	20/12/2021	INSTITUTO CULTURAL MENINO DE CEILÂNDIA	CAPACITAR – ESTRUTURAL E SOL NASCENTE	380 (ESTRUTURAL)
05/2021	10	60	14/01/2022*	INSTITUTO CULTURAL E SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL - INCS	JORNADA DA MULHER TRABALHADORA - NÚCLEO BANDEIRANTE	-
06/2021	2	48 - 49	04/01/2022*	FÓRUM BRASIL MULHER - FORBS	ECÃO BAGS BRASIL	-
07/2021	10	60	14/01/2022*	INSTITUTO EVA	MULHERES EMPREENDEDORAS - RECANTO DAS EMAS	-
TOTAL						1.820

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DAS INFORMAÇÕES PUBLICADAS NO DODF, NOS RESPECTIVOS TERMOS DE FOMENTO.

* Apesar de terem sido publicados no DODF em 2022, os Termos de Fomento nº 05/2021, 06/2021 e 07/2021 apresentam data de assinatura de 31/12/2021.

Com relação ao planejamento dessas vagas ofertadas pelas OSCs, a SETRAB informou (Documento SEI nº 80667760 e nº 79302146) que:

No caso dos Termos de Fomento, que são realizados com as OSCs indicadas por emendas parlamentares, as ofertas de vagas são planejadas pela própria OSC.

As OSCs apresentam em seu plano de trabalho informações e dados baseados em pesquisas, que justificam os cursos e a territorialidade atendida, conforme Portaria 69/2021 - SETRAB. O número de vagas ofertadas é proporcional ao valor da Emenda Parlamentar.

Isto posto, nota-se que não há um planejamento anual da SETRAB para a oferta de vagas a serem ofertadas por meio de OSCs que celebram Termos de Fomento. Os Planos de Trabalho das três OSCs que ofertaram vagas em 2021 (Documentos SEI nº 75555999, 76348777 e 80966380) apresentam justificativas com relação à territorialidade atendida e abordam a alta taxa de desemprego do público-alvo nos últimos anos, entretanto, não informam estudos de levantamento da demanda de mercado que justifiquem de que forma a oferta desses cursos específicos pode contribuir para a solução do problema. Nem mencionam, por exemplo, o excesso de vagas ou a falta de profissionais no mercado de trabalho para atuarem nas áreas da maioria dos cursos oferecidos, tais como maquiagem, cabeleireira, design de sobrancelhas, alongamento de unhas, extensão de cílios.

Embora essas atividades permitam certa autonomia e eventual possibilidade de empreendedorismo, é necessário que o desenho das capacitações e as respectivas ofertas sejam realizados com base em um planejamento estruturado - estudo de mercado -, visando ofertar vagas



para capacitações que contribuam efetivamente para aquela realidade local/mercado, em consonância com as diretrizes definidas pela Unidade. Com um planejamento estruturado das capacitações é possível mitigar o risco de alocar recursos financeiros públicos, que já são escassos, em capacitações que podem não agregar tanto, por estarem saturadas no mercado ou por outros motivos. Em suma, ferramentas de planejamento ajudam os gestores na tomada de decisão, fornecendo informações valiosas para o processo decisório, permitindo corrigir possíveis falhas e potencializar estratégias que já estão dando resultados positivos para a Gestão.

Quanto aos eixos do PPA 2020/2023, observa-se na tabela 21 que quatro dos cinco projetos têm como requisito para participação “ser do gênero feminino”, ofertando um total de 1.440 vagas específicas para este público, contemplando assim, o Eixo III – inserção das mulheres no mercado de trabalho. Entretanto, na ausência de planejamento estruturado pela SETRAB para a oferta de vagas pelas OSCs e considerando que os Termos de Fomento são projetos propostos pelas próprias organizações, não é possível afirmar que o atendimento a este Eixo por parte da SETRAB tenha sido feito com base em um planejamento estruturado, visando a partir dele, atender ao contido no PPA.

CAPACITAÇÕES – FÁBRICA SOCIAL

No que diz respeito ao planejamento da oferta de vagas da Fábrica Social, a SETRAB informou que o número máximo de vagas é de 1.200 e que nos processos de Termos de Colaboração, ou seja, no momento em que a proposta é elaborada pela administração pública (Lei nº 13.204/2015, art. 2º, inciso VII), a Secretaria realiza o planejamento e publica Edital de chamamento público (Documento SEI nº 80667760).

Para 2021, segundo a SETRAB, o planejamento da oferta de vagas foi realizado conforme Projeto Pedagógico, disponível no site da Secretaria, no endereço <https://www.trabalho.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/06/Projeto-Pedagogico-Fabrica-Social.pdf>. No nome do documento consta a informação “versão 26 de abril” e na segunda página há referência ao ano de 2021. Apesar deste documento ter sido indicado como Projeto Pedagógico somente da Fábrica Social, observou-se que a descrição da capa está como “Projeto Pedagógico da Subsecretaria de Qualificação Profissional – SQP”, o que é confirmado na seção “Apresentação” do documento, que informa: *“Este instrumento tem como finalidade subsidiar a elaboração dos projetos pedagógicos de todos os cursos de qualificação profissional oferecidos na Secretaria de Estado de Trabalho – SETRAB”*.

Na seção “6.2 Números de vagas”, na página 19, é informado que *“O número de vagas dos cursos profissionalizantes é definido conforme a previsão de cursos que serão ofertados pela*



SETRAB atendendo demandas específicas do Governo do Distrito Federal e ou projetos do Governo Federal” e são apresentadas as tabelas a seguir:

TABELA 23 – NÚMERO DE VAGAS PARA OS PROGRAMAS LABINCLUI, RENOVA-DF E FÁBRICA SOCIAL EM 2021

UNIDADE	MODALIDADE	SEGMENTO	CURSOS	NÚMERO DE VAGAS
NÚMERO DE VAGAS ESPECÍFICAS DO PROGRAMA LABINCLUI				
A DEFINIR	PRESENCIAL	REABILITAÇÃO PRÓTESE E ÓRTESE	CURSO PARA OPERADOR EM IMPRESSORA 3D PARA FABRICAÇÃO DE ÓRTESES E PRÓTESES. CURSO PARA MANUTENÇÃO DE CADEIRA DE RODAS E EQUIPAMENTOS ASSISTIVOS. CURSO DESENHO DE PEÇAS, ÓRTESES E PRÓTESES.	384
NÚMERO DE VAGAS ESPECÍFICAS DO PROGRAMA RENOVA- DF				
TODO DISTRITO FEDERAL	PRESENCIAL	CONSTRUÇÃO CIVIL	CARPINTEIRO; JARDINEIRO; ELETRICISTA; ENCANADOR; SERRALHEIRO; PEDREIRO.	1.000
NÚMERO DE VAGAS ESPECÍFICAS DO PROGRAMA FÁBRICA SOCIAL				
I	PRESENCIAL	CORTE E COSTURA	CORTE E COSTURA EM GERAL, DESIGNER DE MODA E SERIGRAFIA.	1.000
II	PRESENCIAL	CONSTRUÇÃO CIVIL	PEDREIRO, ENCANADOR, ELETRICISTA RESIDENCIAL, ELETRICISTA INDUSTRIAL, ARMADOR, CARPINTEIRO, LADRILHEIRO, ASSENTADOR DE PISO E REVESTIMENTOS, PINTOR RESIDENCIAL, FABRICAÇÃO DE PRÉ-MOLDADOS, INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PLACAS FOTOVOLTAICAS.	100
II	PRESENCIAL	MARCENARIA	MÓVEIS PLANEJADOS, REFORMA E MANUTENÇÃO DE MÓVEIS EM GERAL.	50
II	PRESENCIAL	JARDINAGEM	VERTICAL E HORIZONTAL.	50

FONTE: PROJETO PEDAGÓGICO FÁBRICA SOCIAL, PÁGINAS 19 E 20.

Dessa forma, verifica-se que o documento indicado como planejamento da Fábrica Social na realidade é, conforme descrito no próprio documento, um planejamento de vagas de toda a Subsecretaria de Qualificação Profissional. Porém, é necessário esclarecer que, mesmo assim, nesse Projeto Pedagógico não foram encontradas evidências de que as vagas planejadas apresentadas na tabela 23 foram baseadas em estudo ou levantamento das demandas de mercado do Distrito Federal.

Ainda, observa-se que o próprio documento menciona a necessidade de adequação às demandas de qualificação profissional, conforme trecho da página 26: “*este Projeto Pedagógico, norteador dos cursos de corte e costura, construção civil, marcenaria e jardinagem no âmbito do Programa Fábrica Social, precisa ser periódica e sistematicamente revisto, avaliado e modificado, de modo a se adequar às demandas de qualificação profissional*”, assim como se atenta ao interesse da população pelas capacitações oferecidas: “*A quantidade de vagas disponíveis no programa Fábrica social dependerá da análise da demanda da população pelos cursos e dos recursos disponíveis*”, página 41.



Quanto aos eixos do PPA 2020/2023, observa-se na tabela 21 que o Programa Fábrica Social tem previsto em seu Edital de chamamento que 5% da destinação das vagas seja para pessoas com deficiência, de forma que das 400 vagas ofertadas, 20 vagas deveriam ter como foco o Eixo II – inserção de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

Caso o documento denominado de Projeto Pedagógico seja considerado de fato como planejamento macro estruturado para diversos cursos a serem oferecidos pela SETRAB, observou-se que os resultados alcançados, ou seja, as vagas efetivamente ofertadas em 2021 estão bem divergentes do planejado, como pode ser visto na tabela a seguir.

TABELA 24 – NÚMERO DE VAGAS PLANEJADAS X NÚMERO DE VAGAS OFERTADAS EM 2021

PROGRAMA	Nº DE VAGAS PLANEJADAS 2021 (A)	Nº DE VAGAS OFERTADAS 2021 (B)	DIFERENÇA (B-A)
LABINCLUI	384	0	-384
FÁBRICA SOCIAL	1.200	400	-800
RENOVA-DF	1.000	8.500	+7.500
TOTAL	2.584	8.900	6.316

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Nota-se que o Programa LABInclui, a ser realizado pela Cáritas Arquidiocesana de Brasília, teve o Termo de Colaboração assinado entre as partes em 31/12/2021 (publicado no DODF nº 01 de 03/01/2022, página 37), de modo que nenhuma das 384 vagas previstas para 2021 foram ofertadas. Conforme abordado nas questões 1 e 2 de eficácia deste relatório, o Programa Fábrica Social ofertou 400 vagas das 1.200 previstas inicialmente para o período, enquanto o Renova-DF, por sua vez, ofertou 8.500 vagas, excedendo significativamente a previsão deste documento de apenas 1.000 vagas. Dessa forma, apesar de serem observadas iniciativas quanto a um possível planejamento geral, verificou-se que este carece de melhorias.

Em suma, observa-se que as iniciativas quanto ao planejamento das capacitações são específicas para cada tipo de curso e não há um planejamento macro consolidado e estruturado dentro da Secretaria que englobe todas as capacitações e que sirva de diretriz para os planejamentos individuais dos cursos.

Ainda sobre a existência de estudos e ou levantamentos prévios de demanda de mercado realizados pela SETRAB ou por outros órgãos e que tenham sido utilizados como base para a oferta de vagas em 2021, a Secretaria informou, por meio do Relatório SEI-GDF nº 1/2022 - SETRAB/SECEX (Documento SEI nº 79302146), que

Os estudos/levantamentos utilizados para aprimoramento e designação das vagas ofertadas para os cursos de qualificação profissional e social estão baseados, essencialmente, na Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED, divulgada mensalmente pela CODEPLAN (disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/ped-pesquisa-de-emprego-e-desemprego/>),



bem como nos levantamentos e indicadores produzidos pela Subsecretaria de Atendimento ao Trabalhador e ao Empregador desta Secretaria de Estado de Trabalho do DF (Conforme Anexo XX).

O marco legal que orienta os estudos, delimitação das vagas, setorização, público alvo, ofertada das vagas e demais procedimentos relacionados à qualificação profissional e social é o Decreto nº 41.551, de 02 de dezembro de 2020 (disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/34f9fd6067544b80b27e956c6702f171/Decreto_41551_02_12_2020.html), que dispõe sobre a Política Distrital de Qualificação Social e Profissional - PDQ, bem como na Portaria/SETRAB nº 69, de 05 de abril de 2021 (disponibilizada em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/d72473a2a8ed4da0b97d093141adcac6/Portaria_69_05_04_2021.html), que regulamenta, institui e disciplina a Política Distrital de Qualificação Social e Profissional - PDQ.

Neste sentido, temos:

- Planejamento de vagas Programa RENOVADF - Documento Projeto RENOVADF (43931814) Processo SEI 04012-00002774/2020-11;
- A oferta de vagas do Programa RENOVADF, para o ano de 2021, teve como base as inscrições realizadas desde o 1º ciclo, que apontou uma alta procura pelo Programa, o que justifica a alteração de 1.000 vagas por ciclo para 5.000; [...]

No entanto, apesar de a Secretaria ter indicado a Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED, levantamentos e indicadores da própria SETRAB como fontes para os estudos utilizados para distribuição das ofertas de vagas, não foi apresentado à equipe nenhum estudo estruturado ou documento formal com levantamento das demandas de mercado do Distrito Federal.

Além disso, embora o Relatório da Subsecretaria de Atendimento ao Trabalhador e ao Empregador – SATE (Documento SEI nº 81754220) tenha sido encaminhado como um dos documentos utilizados como base para o planejamento da oferta de vagas para o exercício de 2021, verifica-se que este documento apresenta as vagas de emprego ofertadas por meio das Agências do Trabalhador em 2021. A princípio, tem-se um problema temporal, visto que o Relatório se refere ao resultado acumulado do final de 2021 e, portanto, não pode ter sido utilizado como base para a elaboração de um planejamento que deveria ter sido realizado no início do mesmo ano.

Ademais, independente da questão de o período do Relatório ser posterior, observa-se que a existência de um Relatório anual com a informação consolidada do total de vagas ofertadas conforme ocupação não se mostra como evidência suficiente que permita inferir que as informações contidas no documento foram efetivamente utilizadas no planejamento das vagas.

Acerca da correlação do referido documento com a efetiva distribuição e escolha dos cursos, não houve nenhuma informação adicional fornecida pela SETRAB que pudesse garantir que existisse essa correlação. Ainda sobre o referido documento, em análise ao conteúdo, nota-se,



conforme tabela, a relação das 20 ocupações que mais ofertaram vagas em 2021, agregadas segundo a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, conforme destacado no Relatório da SATE.

TABELA 25 – RELAÇÃO DAS 20 OCUPAÇÕES QUE MAIS OFERTARAM VAGAS EM 2021

Seq.	OCUPAÇÃO	TOTAL	%
1	VENDEDOR DE COMERCIO VAREJISTA	1.295	8
2	ATENDENTE DE LOJAS E MERCADOS	783	5
3	OPERADOR DE CAIXA	670	4
4	AUXILIAR NOS SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO	619	4
5	FAXINEIRO	596	4
6	VENDEDOR PRACISTA	586	4
7	SERVENTE DE OBRAS	504	3
8	AÇOUGUEIRO	384	2
9	REPOSITOR DE MERCADORIAS	380	2
10	PEDREIRO	370	2
11	RECEPCIONISTA, EM GERAL	361	2
12	GARÇOM	326	2
13	CARPINTEIRO	321	2
14	ANALISTA DE CRÉDITO (INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS)	310	2
15	AJUDANTE DE MOTORISTA	291	2
16	EMPREGADO DOMÉSTICO NOS SERVIÇOS GERAIS	286	2
17	EMPREGADO DOMÉSTICO DIARISTA	269	2
18	ATENDENTE DE LANCHONETE	258	2
19	COZINHEIRO GERAL	252	2
20	ALIMENTADOR DE LINHA DE PRODUÇÃO	244	2
TOTAL DAS 20 CAPACITAÇÕES COM MAIORES OFERTAS DE VAGAS EM 2021 VIA SETRAB		9.105	56%
TOTAL DE VAGAS DE EMPREGO OFERTADAS EM 2021 VIA SETRAB		16.212	100%

FONTE: RELATÓRIO SATE/SETRAB (DOCUMENTO SEI Nº 81754220)

Observa-se pela tabela que as 20 ocupações representaram 56% da oferta de vagas, e que apenas três, pela descrição do nome, “servente de obras” – 7ª colocação, “pedreiro” – 10ª colocação e “carpinteiro” – 13ª colocação, estão relacionadas com as qualificações oferecidas pela SETRAB em 2021, mais especificamente com o Programa Renova-DF. Em 2021, somando essas três ocupações, foram ofertadas 1.195 vagas de emprego. Dessa forma, conclui-se que o Relatório da SATE apresentado é sobre as vagas de emprego ofertadas e não há informação adicional se essas vagas foram preenchidas ou se ficaram ociosas devido à falta de mão-de-obra qualificada. Em suma, não ficou evidente, por meio das respostas da SETRAB, a existência de relação direta entre as 1.195 vagas de emprego ofertadas na área em 2021, contidas no Relatório da SATE, com as 8.500 vagas de qualificação ofertadas no Programa Renova-DF no mesmo exercício.



CAPACITAÇÕES – RENOVA-DF

Com relação ao documento de planejamento de vagas do Programa Renova-DF (Documento SEI nº 43931814), datado de julho de 2020, observa-se que os estudos e pesquisas citados são referentes às taxas de desempregos nas RAs (PED, 2019), número estimado da população em situação de rua (UnB, 2018) e concentração da população jovem em áreas de baixo Índice de Desenvolvimento Humano – IDH (PDAD, 2016). Sobre a área da construção civil, o documento informa que *“no Distrito Federal, a indústria da construção civil representa cerca de 58% da participação no PIB industrial, sendo um segmento importante na absorção de mão de obra qualificada e geração de emprego”*.

Ainda de acordo com o referido documento, indicado como sendo o planejamento de vagas do Programa Renova-DF (Documento SEI nº 43931814), a previsão inicial era de contratação de entidade qualificadora para ofertar um total de 9.000 vagas, sendo 1.000 vagas por mês; e a qualificação estava prevista para ser de 80 horas, a serem ministradas no período de um mês.

Como visto na questão 2 de eficácia deste relatório, o primeiro Edital de chamamento do Renova-DF, o Edital nº 07/2020, foi publicado em novembro de 2020, ofertando 3.000 vagas e mais 6.000 vagas para cadastro de reserva. Entretanto, segundo a SETRAB, *“em decorrência do agravamento da Pandemia, identificou-se a necessidade de postergar o início do Programa em comento”*. Dessa forma, o 1º ciclo de capacitação do Renova-DF ocorreu apenas em junho de 2021, ofertando 1.000 vagas e com 240 horas de capacitação, diverso do planejado em julho de 2020.

Sobre a informação da SETRAB citada anteriormente de que *“a oferta de vagas do Programa RENOVA-DF, para o ano de 2021, teve como base as inscrições realizadas desde o 1º ciclo, que apontou uma alta procura pelo Programa, o que justifica a alteração de 1.000 vagas por ciclo para 5.000”*, atenta-se para o fato de que os qualificandos recebem um auxílio pecuniário, a título de bolsa, no valor equivalente a um salário-mínimo, a cada 64 horas mensais cumpridas, podendo receber três salários-mínimos durante o curso. Essa condição pode ter contribuído para a alta procura pelo Programa. Entretanto, a alta demanda pela qualificação, de forma isolada, não deveria ser a única justificativa para o aumento das vagas no período, uma vez que a inserção no mercado de trabalho só ocorrerá se efetivamente houver demanda desses profissionais por parte do mercado.

No que diz respeito aos eixos do PPA 2020/2023 e ao Programa Renova-DF, tendo por base os cinco Editais de chamamento observa-se que o público-alvo e a destinação das vagas não contemplam especificamente os eixos I – jovens de 16 a 24 anos, II – pessoas com deficiência e III – mulheres. Porém, observou-se pelo perfil das inscrições, que foram distribuídas vagas para outros públicos específicos, tais como: reeducandos, que cumprem regime semiaberto e aberto e fazem parte



do sistema prisional do DF; jovens oriundos das Unidades de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes, a partir de 16 anos até 18 anos completos; e vagas para programas, acordos e projetos de outros entes junto à SETRAB. Nota-se que entre esses públicos pode haver uma intersecção com os eixos, assim como os qualificandos naturalmente podem pertencer a um dos eixos definidos.

A partir de base de dados fornecida pela SETRAB com informações sobre os inscritos e matriculados nos cinco ciclos do Programa Renova-DF, a equipe de auditoria fez um levantamento do número de inscritos e de matriculados pertencentes a cada um dos três eixos do PPA 2020/2023. O resultado é apresentado na tabela a seguir.

Sobre a base de dados fornecida, por meio de planilhas, é necessário tecer alguns comentários:

1. Para o 1º ciclo do Renova-DF, não foram apresentadas a informação se o inscrito possuía alguma deficiência.
2. Foram encontradas inconsistências, tais como números de CPF duplicados nas inscrições e preenchimento incorreto na data de nascimento, resultando em pessoas inscritas com mais de 100 anos e idade negativa.

Dessa forma, apesar de ter sido utilizada pela equipe, como fonte alternativa para análise dos perfis distribuídos nos eixos, foram verificadas tais limitações.

TABELA 26 – Nº DE INSCRITOS E MATRICULADOS NO PROGRAMA RENOVA-DF EM CADA EIXO DO PPA 2020/2023

CICLO DO RENOVA-DF	TOTAL DE VAGAS OFERTADAS	TOTAL DE INSCRITOS (A)	TOTAL DE MATRICULADOS (B)	EIXO I - JOVENS DE 16 A 24 ANOS				EIXO II - PESSOAS COM DEFICIÊNCIA				EIXO III - MULHERES			
				Nº DE INSCRITOS (C)	% (C/A)	Nº DE MATRIC. (D)	% (D/B)	Nº DE INSCRITOS (E)	% (E/A)	Nº DE MATRIC. (F)	% (F/B)	Nº DE INSCRITOS (G)	% (G/A)	Nº DE MATRIC. (H)	% (H/B)
1º	1.000	12.194	1.310	4.007	33	408	31	N/I	-	-	-	4.748	39	464	35
2º	1.000	20.153	1.029	6.266	31	360	35	478	2,4	2	0,2	11.733	58	599	58
3º	1.500	15.671	1.511	4.528	29	449	30	378	2,4	1	0,1	10.086	64	846	56
4º	1.500	14.758	1.745	4.510	31	390	22	323	2,2	2	0,1	8.943	61	1.020	58
5º	3.500	9.708	3.420	3.237	33	986	29	62	0,6	7	0,2	6.239	64	2.291	67
TOTAL	8.500	72.484	9.015	22.548	31	2.593	29	1.241	1,7	12	0,1	41.749	58	5.220	58

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

Verifica-se pela Tabela 26 que a relação entre o percentual de inscritos e o percentual de matriculados entre os jovens de 16 a 24 anos e as mulheres permanece na mesma proporção. O número de inscritos em todos os ciclos do Programa com alguma deficiência é de apenas 1,7% do total de inscritos, e o número de matriculados é praticamente zero (0,1%). Ou seja, não é possível



afirmar que o eixo II esteja contemplado no Renova-DF. Com relação aos jovens, cerca de 30% se enquadram nessa categoria (31% inscritos e 29% matriculados). Já as mulheres, são 58% do total de inscritos e matriculados. Nota-se por meio da tabela, que houve inscrições e matrículas de pessoas em todos os eixos citados no PPA, porém não há como inferir se os quantitativos foram representativos, nem tampouco, que o planejamento dos cursos, concretizado, nos Editais, foi elaborado visando atender os citados eixos.

PLANEJAMENTO GERAL

Ainda sobre a temática da existência de um planejamento macro estruturado, menciona-se o Decreto nº 41.551/2020, que dispõe sobre a Política Distrital de Qualificação Social e Profissional – PDQ, estabelecendo no art. 3º, inciso I, que a PDQ possui como um de seus objetivos específicos a “*não superposição de ações*” e atribui à SETRAB a função de órgão central na temática de qualificação profissional (artigos 10, 11 e 12).

Entretanto, ao ser questionada se a Secretaria realiza consulta a outras entidades do GDF para tomar conhecimento sobre qualificações em andamento antes de lançar uma nova qualificação, a SETRAB respondeu que (Documento SEI nº 79302146):

A SETRAB dispõe de alguns mecanismos de acompanhamento e estabelecimento de medidas sobre a qualificação profissional e social, como os Indicadores de desempenho estabelecidos internamente, porém o Diploma Legal que estabelece as políticas públicas voltadas a esta questão (Decreto nº 41.551/2020 e Portaria/SETRAB nº 69/2021), estabelecem:

“Art. 8º Compete à Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal executar e coordenar as políticas públicas de qualificação profissional e de requalificação no âmbito do Distrito Federal, as quais deverão estar alinhadas com a Política Distrital de Qualificação Social e Profissional - PDQ.

....

Art. 11. Os órgãos e entidades integrantes da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal deverão observar as normas referentes ao tema, quando buscarem a realização de Qualificação Social e Profissional. (Dec. 41.551/2020).”

“Art. 24. Em atenção ao disposto no artigo 11 do Decreto nº 41.551, de 2020, ficam os órgãos e entidades integrantes da administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal sujeitos às normas relativas à Política Distrital de Qualificação Social e Profissional, especialmente estabelecidas nesta Portaria, devendo os projetos estarem alinhados e devidamente autorizados após análise da Setrab e autorização no CTER/DF.” (Portaria /SETRAB nº 69/2021).

Portanto, conforme se depreende dos dispositivos citados, cabe aos órgãos e entidades dos Complexo Administrativo do GDF, quando da necessidade de realização de procedimentos de Qualificação Social e Profissional, primeiramente, atenderem os normativos mencionados, submetendo-os à análise da SETRAB e autorização prévia do Conselho do Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - CTER/DF”



Neste sentido, na interpretação simples da legislação, cabe às outras entidades do GDF a formalização e consulta à SETRAB e não o caso inverso da SETRAB consultar os entes sobre as qualificações em andamento em cada um deles.

Não foram apresentadas evidências dos mecanismos de acompanhamento e estabelecimento de medidas sobre a qualificação profissional e social citados. Em se tratando da legislação, entende-se que embora a SETRAB considere que cabe às outras entidades do GDF estarem atentas e consultarem a Secretaria sobre as qualificações em andamento, tendo em vista o papel e a responsabilidade da SETRAB de coordenar as políticas públicas de qualificação profissional, é salutar que a Secretaria atue coordenando atividades visando atingir os objetivos definidos no PDQ, de aumento de empregabilidade dos qualificandos, minimizando, dessa forma, sobreposições de ações e possíveis gastos desnecessários de recursos públicos.

Diante das constatações apresentadas, conclui-se que o planejamento da oferta de vagas de qualificação é relevante não somente para capacitar os qualificandos em profissões que de fato tenham demanda de profissionais, garantindo a inserção efetiva no mercado de trabalho, como também para melhor dimensionar a estrutura necessária da Secretaria em termos de recursos financeiros, tecnológicos e humanos para a implementação, monitoramento e avaliação de seus Programas e Projetos.

4.2.1.2 QUESTÃO 5 - A SETRAB DISPÕE DE CONTROLES IMPLANTADOS NA FASE DE OFERTA DE VAGAS DE QUALIFICAÇÃO QUE ASSEGUREM A ADEQUADA SELEÇÃO DOS ALUNOS?

Não foi possível responder. A análise do processo de oferta de vagas evidenciou que o sistema da SETRAB é o principal controle da etapa de seleção, entretanto, o sistema encontra-se com a implantação não concluída. As restrições inerentes a fase atual do sistema, associada a limitação de tempo de execução desta auditoria, impediu a verificação da compatibilidade das regras de seleção cadastradas no sistema com as respectivas chamadas, a evidenciação da integridade das informações e possíveis mecanismos de detecção de erros e falhas.

O grande volume de interessados, os incentivos financeiros associados às qualificações ofertadas pela unidade tornam a etapa de seleção dos alunos atividade com elevado grau de risco de execução. Sendo assim, a SETRAB deve dispor de controles que reduzam a probabilidade de ocorrência dos eventos de riscos associados à seleção a níveis compatíveis com a materialidade de seus programas de qualificação. Nesse sentido, é esperado que: os fluxos de inscrição e seleção dos interessados sejam bem definidos e estruturados; sistemas informatizados sejam utilizados; todo processo de seleção para vagas seja íntegro, impessoal, auditável e, preferencialmente, eletrônico.



Com relação ao fluxo de oferta de vagas e a respectiva inscrição dos interessados foi observado que a SETRAB realiza a oferta de vagas de qualificação por meio de chamadas públicas publicadas no Diário Oficial e disponibilizadas para inscrição no site da Secretaria.

Buscando desenhar o processo pela ótica do interessado nas vagas de qualificação, a equipe utilizou como amostra a chamada pública para a capacitação “ECÃO BAGS BRASIL” (acesso realizado pela equipe de auditoria ao site www.trabalho.df.gov.br em 25/2/2022).

O processo de inscrição inicia-se com a realização de cadastro geral contendo: informações pessoais (nome, gênero, CPF, endereço, cópia de documento de identificação dentre outros) e caracterização socioeconômica do candidato (renda, último emprego, situação relacionada a vulnerabilidade social, etc...). Uma vez realizado o cadastro, o usuário é direcionado para tela onde constam as capacitações disponíveis para inscrição. Nesta etapa o usuário define o curso de interesse e preenche algumas informações pessoais adicionais. Ressalta-se a possibilidade de o usuário informar que, caso não seja possível participar daquela qualificação, têm interesse em outras disponíveis, viabilizando um possível melhor aproveitamento da base de interessados e consequentemente dos cursos ofertados pela Secretaria.

Considerando que a entrada dos interessados nas qualificações ocorre de maneira informatizada, a SETRAB foi consultada sobre como promove a seleção dos alunos que irão ser convocados e informou o que segue (Documento SEI nº 80667760):

[...] a triagem é feita de forma eletrônica, dentro do número de vagas estabelecidos no edital de chamamento, por vezes com uma quantidade a mais a fim de compor a lista da segunda chamada. Após a seleção a listagem é divulgada no site da Setrab. Os convocados realizam as matrículas nas Agências do Trabalhador [...].

No intuito avaliar a existência de sistema e as respectivas funcionalidades relacionadas a seleção eletrônica, a SETRAB enviou arquivo com os respectivos prints das telas que compõem a parametrização da ferramenta para cada chamamento (Documento SEI nº 81739219). O documento evidencia a existência do sistema, a possibilidade de cadastramento de vários programas de qualificação e a respectiva customização de acordo com as regras de cada chamamento.

Adicionalmente, a unidade informou que o sistema se encontra em fase de implantação com módulos ainda em desenvolvimento, entretanto, a etapa de seleção dos alunos está em ambiente de produção com algumas restrições. O acesso está limitado a determinados usuários e o uso da ferramenta ainda não foi internalizado na Secretaria. O fluxo de seleção encerra-se com a elaboração de listas de convocação que são disponibilizadas no site e enviadas para os responsáveis pela matrícula dos alunos, sejam OSCs ou Unidades responsáveis na SETRAB.



Diante das constatações, conclui-se que o processo de oferta de vagas está sendo aperfeiçoado pela SETRAB por meio da implantação de ferramenta informatizada. As inscrições já ocorrem integralmente em ambiente informatizado, entretanto, a fase de seleção dos interessados e as atividades associadas têm sistema em fase de desenvolvimento, carecendo ainda de completa implantação e disponibilização em todas as áreas responsáveis por este processo.

4.2.1.3 QUESTÃO 6 - A SETRAB PROMOVE O MONITORAMENTO/ACOMPANHAMENTO ADEQUADO DAS QUALIFICAÇÕES OFERTADAS?

Parcialmente. A análise do monitoramento das qualificações oferecidas pela SETRAB por meio das OSCs limitou-se a qualificação “Jornada da Mulher Trabalhadora - Sobradinho II e Itapoã”, impedindo assim, uma avaliação ampla do fluxo de monitoramento das qualificações oferecidas, entretanto, restou evidenciado nesta, a realização de um monitoramento tempestivo e devidamente documentado. No tocante ao Programa Renova-DF, em que pese o volume de ações de acompanhamento/monitoramento realizados, a Secretaria carece de infraestrutura de monitoramento compatível com a complexidade e materialidade do programa.

O processo de monitoramento/engloba a realização de um conjunto de atividades – articuladas, sistemáticas e formalizadas – que permitam subsidiar os gestores com informações concisas e tempestivas sobre a operação e os efeitos de determinado programa, resumidas em relatórios, painéis ou sistemas de indicadores. A Portaria SETRAB nº 69, de 05 de abril de 2021 (Disciplina a Política Distrital de Qualificação Social e Profissional – PDQ) em seu artº 19 estabelece, no âmbito da execução da Política Distrital de Qualificação, *in verbis*:

Art. 19. O acompanhamento, monitoramento e avaliação dos projetos será realizado de forma sistemática por meio da área gestora da Estratégia Distrital de Qualificação em conjunto com os executores por meio de acompanhamento da programação e emissão de relatórios técnicos e monitoramento através de pesquisas de satisfação, registros fotográficos, lista de presença, registro biométricos e demais instrumentos disponíveis.

Consultada a respeito do monitoramento das qualificações, a SETRAB, no Relatório SEI-GDF n.º 1/2022 - SETRAB/SECEX (79302146), pontuou sobre os fluxos estabelecidos de monitoramento:

18.1 O fluxo de monitoramento das OSCS segue cronograma executivo, definido no plano de trabalho da parceria dos Termos de Fomento/Colaboração. 18.2 RENOVA-DF - Equipes de executores percorrem diariamente os locais de intervenções, juntamente com o SENAI. Informações constantes nos Processos 04012-00002308/2021-17 e 04012-00002306/2021-28.



A análise das qualificações realizadas no período de 2021 evidencia, de fato, a existência de 2 (dois) fluxos distintos de acompanhamento/monitoramento: Monitoramento das Qualificações das OSCs e Monitoramento do Renova-DF.

TABELA 27 – AMOSTRA DE QUALIFICAÇÕES ANALISADA PELA AUDITORIA

NOME DA QUALIFICAÇÃO	Nº PROCESSO SEI DE EXECUÇÃO/MONITORAMENTO OU SIMILAR	CURSOS	DATA DE INÍCIO DA QUALIFICAÇÃO	DATA DE CONCLUSÃO DA QUALIFICAÇÃO
RENOVA-DF - 1º CICLO	04012-00002308/2021-17	AUXILIAR DE MANUTENÇÃO - COM NOÇÃO EM JARDINAGEM, INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, HIDRÁULICAS, PINTURA, CONSTRUÇÃO CIVIL E SOLDAGEM.	08/06/2021	10/09/2021
RENOVA-DF - 2º CICLO	04012-00002306/2021-28	AUXILIAR DE MANUTENÇÃO - COM NOÇÃO EM JARDINAGEM, INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, HIDRÁULICAS, PINTURA, CONSTRUÇÃO CIVIL E SOLDAGEM.	28/09/2021	15/12/2021
JORNADA DA MULHER TRABALHADORA – SOBRADINHO II E ITAPOÃ	04012-00003734/2021-78	MAQUIAGEM PROFISSIONAL; SECRETARIADO ADMINISTRATIVO; DESIGN DE SOBRANCELHAS; ALONGAMENTO DE UNHAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL; INFORMÁTICA BÁSICA.	29/09/2021	31/12/2021
MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO FEMININA – SOL NASCENTE	---	MANICURE E PEDICURE; DESIGN DE SOBRANCELHAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL; EXTENSÃO DE CÍLIOS; AUXILIAR DE ESCRITÓRIO; MAQUIAGEM	03/11/2021	30/11/2021

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA. BASEADO NAS INFORMAÇÕES ENVIADAS PELA SETRAB NO DOCUMENTO SEI Nº 79302146.

No tocante a realização das qualificações em parceria com as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), a SETRAB informou que, para o período de avaliação escopo desta Auditoria, apenas a qualificação “Jornada da Mulher Trabalhadora - Itapoã e Sobradinho II” foi realizada. Registra-se que a qualificação “**Mulheres Vencedoras – Capacitação e Profissionalização Feminina – Sol Nascente**” também foi realizada no período de avaliação da auditoria, entretanto, não foi possível obter informações relacionadas ao acompanhamento/monitoramento da mesma.

Em consulta ao processo de acompanhamento/monitoramento da qualificação “Jornada da Mulher Trabalhadora – Itapoã e Sobradinho II” (SEI nº 04012-00003734/2021-78), verificou-se que o monitoramento dessa qualificação ocorreu por meio da comissão gestora (composta por servidores da Subsecretária de Qualificação Profissional) sob a coordenação da Gerência de Qualificação Profissional.

Além da definição dos responsáveis pelo monitoramento, constam no referido processo: relatórios de visitas técnicas e relatório de acompanhamento e monitoramento, todos em



formatos padronizados e acompanhados de registros fotográficos (Docs SEI nº 75912250, 75913051, 78681681). Destaca-se que, até a data da elaboração deste Relatório, não houve atuação da Comissão permanente de Avaliação e Monitoramento de parcerias com OSCs (Criada pela Portaria SETRAB nº 94/2020 e alterada pela Portaria SETRAB nº 132/2021).

Os relatórios de conclusão das qualificações não constam no processo, vez que o prazo para elaboração ainda se encontra vigente, entretanto, a SETRAB por meio do Ofício (SEI nº 80568225) solicitou a lista das alunas inscritas e certificadas (SEI nº 80568846, 80569525, 80569799).

Adentrando no processo de monitoramento do programa Renova-DF, vale citar o Decreto nº 41.037, de 28 de julho de 2020, que cria o programa Renova-DF e o Projeto do Programa (Doc SEI nº 43931814), ambos estabeleceram a participação de vários entes do Governo do Distrito Federal com intuito de compartilhar a execução das múltiplas atividades do projeto. Os primeiros ciclos foram lançados com a participação destes entes, porém, conforme informação da SETRAB (Doc SEI nº 79302146), *in verbis*:

[...] Porém, no decorrer da execução, alguns dos atores, bem como suas atribuições restaram prejudicados, culminando na necessidade de ajustes das ações a serem empregadas. Neste sentido, a SETRAB, como órgão coordenador do Conselho e gestora do Programa assumiu algumas dessas atribuições.[...]

Diante disso, as atividades de acompanhamento/monitoramento realizadas pela SETRAB relacionadas ao programa aumentaram de maneira significativa e impactaram diretamente a atividade de monitoramento. A título de exemplo do volume de gestões e processos que envolvem o Renova-DF podem ser citados: a prospecção de equipamentos públicos elegíveis para intervenção (SEI nº 04012-00002422/2021-47), o planejamento das aquisições dos materiais de construção necessários (SEI nº 04012-00003843/2021-95, 04012-00004120/2021-11 e outros), provimento do transporte dos alunos (SEI nº 04012-00003339/2021-95, 00095-00001176/2020-74, 04012-00003387/2021-83), a gestão para pagamento do Auxílio-Transporte dos qualificandos (SEI nº 04012-00000417/2021-08, a gestão dos insumos consumidos, a avaliação das reformas concluídas, a contratação de seguro-aluno, a gestão do fluxo de pagamento das bolsas (SEI nº 04012-00000417/2021-08), dentre outros.

Com esse contorno, foram analisados os processos SEI nºs 04012-00002308/2021-17 e 04012-00002306/2021-28 (Processos de acompanhamento/monitoramento do Renova-DF Ceilândia e Samambaia, respectivamente). A análise desses processos e dos relacionados evidencia que os objetivos do Projeto Renova-DF implicam em um monitoramento que vai além da qualificação e seus critérios de realização definidos no contrato com a qualificadora.



Os relatórios circunstanciados de encerramento das intervenções/qualificações (Docs SEI nº 67954843, 67956376) evidenciam a atividade dos executores e atuação da Coordenação de Acompanhamento e Fiscalização de Projetos (SETRAB/SQP/COAFIP) como supervisora dos trabalhos.

Os referidos documentos contêm: relatórios de entrega de material, relatos sobre as dificuldades relacionadas a qualidade dos insumos, imprevistos associados a possibilidade/impossibilidade de recuperação dos insumos, ocorrências de acidentes de trabalho, lista dos equipamentos públicos recuperados, com registros fotográficos, etc. Resta claro que, a natureza do monitoramento do Programa Renova-DF impõe a SETRAB atividades/fluxos próprios de acompanhamento de execução de obras, com todas as suas características e dificuldades.

Com a natureza assumida pelos supracitados relatórios de acompanhamento da comissão executora, o monitoramento da qualificação em si (turmas, conteúdo programático, cumprimento da ementa de curso estabelecida, frequência dos alunos etc..) e, por conseguinte, do serviço prestado pela qualificadora (SENAI) é tratado no processo de pagamento de serviços (SEI nº 04012-00003453/2021-15).

A análise de amostra dos relatórios de execução das turmas enviados pelo SENAI para fins de pagamento pelos serviços prestados (docs SEI nº 69982451, 70015120) evidenciam como principais conteúdos: relatos do ocorrido nas intervenções nos equipamentos públicos e as folhas de frequência dos alunos digitalizada acompanhada de consolidação dos totais de alunos com respectivo percentual de assiduidade. Conclui-se que o monitoramento/acompanhamento é feito pela SETRAB por meio da análise e validação das informações enviadas pelo SENAI.

Destaca-se a evidência de constar nos relatórios financeiros da qualificadora (docs SEI nº 74759084, 79463214) e nos relatórios circunstanciados da SETRAB (docs SEI nº 79424501, 74782031) o informativo da evasão dos alunos matriculados e posterior glosa dos respectivos valores no pagamento pela comissão gestora, indicando a presença de controle nesse aspecto.

Aprofundando a análise relacionada aos relatórios de execução de turma enviados pelo SENAI, constata-se que além de definir o pagamento pelos serviços prestados, por força da métrica de pagamento do contrato estabelecida no projeto básico/contrato (SEI nº 61957303), os relatórios da qualificadora assumem papel central no programa pois permitem: a avaliação para o pagamento das bolsas-auxílios aos alunos e comprovação do uso correto do recurso referente ao auxílio-transporte (processo SEI nº 04012-00000417/2021-08 - Pagamento de auxílio-transporte e bolsa auxílio do Programa Renova-DF).



O volume de informações e a criticidade das mesmas, exigiria utilização de ferramentas tecnológicas que permitissem tanto o monitoramento contínuo das turmas quanto a extração de relatórios íntegros e confiáveis para validação dos pagamentos aos alunos e à própria qualificadora. Nessa linha, consta em trecho do doc SEI nº 65633539, afirmação da Coordenação de Acompanhamento e Fiscalização de Projetos (SETRAB/SQP/COAFIP), *in verbis*:

[...]a contratada, SENAI, encaminhou no dia 08/07/2021 Relatório N°02 parcial (65565163) onde se faz constar lista de qualificandos com total de 991 alunos matriculados no Programa, a bem da verdade, este relatório é extraído de um sistema de visualização da Microsoft POWER BI disponibilizado para esta Subsecretaria afim de exercer controle dos qualificandos, matrículas, endereços e outras necessidades que se façam necessárias para o bom andamento do Programa. Relatórios estes, que serão apresentados periodicamente pela contratada, para subsidiar o controle e melhor eficiência do programa.[...]

Os relatórios parciais enviados pela qualificadora (docs SEI nº 65562715 e 65563013) têm características de base dados informatizada em virtude da estruturação dos dados, entretanto, conforme consta nos processos de pagamento da qualificadora e no processo de pagamento das bolsas, a SETRAB realiza nova checagem, inclusive incluindo a versão digitalizada dos diários de classe (docs SEI nº 79896869, 79897389, 79897389).

Apesar da origem das informações de monitoramento da execução das qualificações estar em ambiente informatizado (base de dados do SENAI), verificou-se que os processos internos da Secretaria, vários deles envolvendo dispêndio de recursos públicos, são realizados manualmente e expostos ao risco da dependência exclusiva da acurácia dos servidores envolvidos nesta etapa do programa. Conclui-se, com base nas informações prestadas e relatadas por essa equipe, que a SETRAB não dispõe de estrutura de monitoramento/acompanhamento compatível com a materialidade do programa.

4.2.1.4 QUESTÃO 7 – A GESTÃO DOS PROGRAMAS DE QUALIFICAÇÃO NA SETRAB DISPÕE DE CONTROLES SUFICIENTES PARA AVALIAR O EFETIVO APRENDIZADO DOS QUALIFICADOS E SUA POSTERIOR INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO?

Parcialmente. O programa com maior relevância (Renova-DF) não possui a rotina de aferição de aprendizado estabelecida, entretanto, foram encontradas evidências de avaliação dos alunos em outras qualificações oferecidas pela SETRAB. No tocante as ações relacionadas a inserção dos alunos qualificados pela Secretaria no mercado de trabalho, resta claro que há iniciativas realizadas e controles nesse sentido, porém não se trata de atividade sistematizada e vista como etapa do processo de oferta de qualificações profissionais.



Consta do Projeto Pedagógico da Subsecretária de Qualificação Profissional (<https://www.trabalho.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/06/Projeto-Pedagogico-Fabrica-Social.pdfdoc>, acessado em 21/2/2022), sobre o tópico “6.5 Avaliação da aprendizagem dos alunos”, in verbis:

[...]A maneira como a avaliação vem sendo exercida no campo educacional cumpre com duas funções principais: somativa e formativa. O foco da primeira está no entendimento dos resultados como efeito do que foi aprendido pelos qualificados. E a segunda, por sua vez, volta-se para o empenho com a aprendizagem de todos os estudantes e a compreensão de como ocorre esse processo durante o desenvolvimento do trabalho pedagógico. Os modelos dos processos avaliativos poderão ser definidos pela entidade responsável durante a execução do curso de qualificação.[...]

Com intuito de analisar a sistemática de avaliação da efetiva aprendizagem dos alunos nas qualificações realizadas pela Unidade, foram consultados os processos de execução das qualificações que foram concluídas no período escopo desta auditoria.

TABELA 28 – QUALIFICAÇÕES CONCLUÍDAS NO EXERCÍCIO DE 2021

NOME DA QUALIFICAÇÃO	Nº PROCESSO SEI DE EXECUÇÃO OU SIMILAR	CURSOS	DATA DE INÍCIO DA QUALIFICAÇÃO	DATA DE CONCLUSÃO DA QUALIFICAÇÃO
PARTIU FUTURO	0417-002166/2016	APLICATIVOS MÓVEIS PARA ANDROID; ASSISTENTE ADMINISTRATIVO; ATENDENTE DE CONSULTÓRIO MÉDICO E DENTÁRIO; AUXILIAR DE CONTABILIDADE; MAQUIAGEM E DESIGNER DE SOBRANCELHA; MECÂNICA DE AUTOMÓVEIS; WEB DESIGNER	30/9/2021	28/1/2021
RENOVA-DF - 1º CICLO	04012-00002308/2021-17 04012-00002306/2021-28 04012-00003453/2021-15	AUXILIAR DE MANUTENÇÃO - COM NOÇÃO EM JARDINAGEM, INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, HIDRÁULICAS, PINTURA, CONSTRUÇÃO CIVIL E SOLDAGEM.	08/06/2021	10/09/2021
RENOVA-DF - 2º CICLO	04012-00002308/2021-17 04012-00002306/2021-28 04012-00003453/2021-15	AUXILIAR DE MANUTENÇÃO - COM NOÇÃO EM JARDINAGEM, INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, HIDRÁULICAS, PINTURA, CONSTRUÇÃO CIVIL E SOLDAGEM.	28/09/2021	15/12/2021
JORNADA DA MULHER TRABALHADORA - SOBRADINHO II E ITAPOÃ	04012-00003734/2021-78	MAQUIAGEM PROFISSIONAL; SECRETARIADO ADMINISTRATIVO; DESIGN DE SOBRANCELHAS; ALONGAMENTO DE UNHAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL; INFORMÁTICA BÁSICA.	29/09/2021	31/12/2021
MULHERES VENCEDORAS – CAPACITAÇÃO E PROFISSIONALIZAÇÃO FEMININA – SOL NASCENTE	----	MANICURE E PEDICURE; DESIGN DE SOBRANCELHAS; CABELEIREIRA PROFISSIONAL; EXTENSÃO DE CÍLIOS; AUXILIAR DE ESCRITÓRIO; MAQUIAGEM.	03/11/2021	30/11/2021

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA, BASEADO NAS INFORMAÇÕES PRESTADAS PELA SETRAB (DOC SEI Nº 79302146)



Adentrando na análise dos referidos processos, foi observado que o projeto de qualificação “Partiu Futuro” (processo SEI nº 0417-002166/2016) possui evidências concretas da realização de avaliação da qualificação. Constatam no referido processo, mecanismos de avaliação sob diversas óticas realizados pela qualificadora contratada: avaliação da aprendizagem dos alunos por provas (docs SEI nº 55748214, 55748979, 55748979), relatórios de pesquisas de satisfação respondidas pelos alunos com questionamentos a respeito da qualidade do conteúdo ministrado, avaliação de instrutores, autoavaliação do aprendizado (respostas consolidadas no DOC sei nº 55749689). Adicionalmente a SETRAB realizou pesquisa de satisfação com parte dos alunos qualificados (docs SEI nº 57234470, 57234819, 57235141).

Com relação aos ciclos de qualificação do programa Renova-DF concluídos (1º e 2º), não foram encontradas evidências de avaliação de aprendizagem dos alunos participantes. A assiduidade é o único parâmetro aferido, a qualificadora (SENAI) promove controle de frequência e consolida as informações para posterior validação da SETRAB e certificação dos alunos. Destaca-se a iniciativa de aplicação pelo SENAI de questionário de avaliação das qualificações pelos alunos do programa.

Sinalizando iniciativas com intuito de promover a avaliação da qualidade das qualificações, a SETRAB informou (item 20.1 Doc SEI nº 79302146):

[...] 20.1 Renova-DF - foi formalizado um Protocolo de Intenções celebrado entre a Universidade de Brasília (UnB) e a Secretaria de Trabalho do Distrito Federal (SETRAB-DF), na intenção de fornecer vários indicadores e dentre eles avaliar a qualidade das qualificações.

No tocante ao restante da amostra avaliada nesta auditoria - qualificações realizadas pelas OSCs, a SETRAB informou (item 20.2 Doc SEI nº 79302146): [...] 20.2 *Para as OSCs a avaliação é realizada após a conclusão do curso, aplicada pela OSC proponente aos alunos qualificados.[...]*.

No fluxo estabelecido pela SETRAB, as avaliações dos alunos, quando ocorrem, compõem a prestação de contas da respectiva OSC qualificadora. Em análise dos processos, não foram encontradas evidências sobre a realização de avaliações de aprendizagem dos alunos. Cumpre destacar que, durante o período de realização desta auditoria, as qualificações avaliadas e as referidas OSCs encontravam-se com prazo para apresentação das respectivas prestações de contas.

A Política Distrital de Qualificação Social e Profissional (Decreto Nº 41.551, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2020) em seu Art. 4º trata sobre o objetivo das ações de qualificação, *in verbis*:

[...] Artº4 A implementação da Política Distrital de Qualificação Social e Profissional – PDQ deverá ser realizada de modo a:



II – promover ações de qualificação que auxiliem a recolocação do trabalhador desempregado no mercado de trabalho;

VIII – articular iniciativas destinadas ao desenvolvimento do capital humano distrital com vistas ao aumento da inserção no mercado produtivo, da sustentabilidade do trabalho e do microempreendedorismo;

[...] grifou-se.

Com intuito de avaliar as ações relacionadas à inserção dos qualificados pela Secretaria no mercado de trabalho, a SETRAB foi consultada sobre as iniciativas relacionadas ao monitoramento dos egressos das qualificações e informou (Doc SEI nº 79302146), *in verbis*:

[...]Para os Termos de Fomento/Colaboração é atendida a Portaria 148/2021 SETRAB, que alterou a Portaria 69/2021 SETRAB - comprovar 5% de inclusão no mercado de trabalho.

Os alunos certificados do Programa Renova-DF são encaminhados à SATE (Subsecretaria de Atendimento ao Trabalhador e Empregador da SETRAB) para fins de cadastramento no SINE e encaminhamento às ofertas de emprego. Processo 04012-00000084/2022-90.[...]

Em análise das evidências relacionadas às OSCs, foi possível localizar a previsão de metas de inserção dos alunos no mercado de trabalho em planos de Trabalho pactuados entre a SETRAB e as OSCs qualificadoras (docs SEI nº 78577287, 78475762, 71175180). Constam nos referidos planos sucinta descrição de como será feita a aferição das metas, entretanto, em virtude da fase que se encontram as respectivas qualificações, ainda em execução ou em fase de prestação de contas, não foi possível concluir sobre o alcance dessas metas, nem mesmo avaliar os respectivos mecanismos/fluxos de acompanhamento.

Com relação ao Renova-DF, o processo citado (SEI nº 04012-00000084/2022-90) evidencia uma comunicação entre as Subsecretarias (Subsecretária de Qualificação Profissional - SQP e a Subsecretária de Atendimento ao Trabalhador e Emprego - SATE) visando encaminhar a lista de egressos do programa para que sejam realizadas ações relacionadas a inserção destes no mercado de trabalho. Como a lista contém os primeiros egressos do programa, fica evidente que se trata de movimentação processual nova que visa dar início ao fluxo de atividades relacionadas a inserção dos alunos qualificados pela SETRAB no mercado de trabalho.

Seguindo com a análise dos processos de qualificação, foi observado que, as informações dos concluintes das qualificações, ponto chave para promoção do acompanhamento e posterior inserção no mercado de trabalho, encontram-se em processos SEI específicos (por qualificação). Constatou-se a inexistência de um documento geral consolidando todas essas informações (base de dados única). Entende-se que, como é uma informação relevante para efetividade da política, para monitoramento e mensuração dos resultados, logo para a tomada de



decisão, esta base única poderia melhorar esse fluxo, servindo ainda, como diretriz para interlocução entre as áreas responsáveis pelas qualificações e inserção no mercado.

Destaca-se ainda que, apesar de possuir unidades especializadas no atendimento ao Trabalhador/Desempregado e sua inserção no mercado de trabalho (Subsecretária de Atendimento ao Trabalhador e Emprego, por exemplo), o monitoramento da inserção dos egressos no mercado de trabalho e captação de vagas para os mesmos não é etapa obrigatória nas qualificações e carece de maior integração entre as áreas da Secretaria.

Conclui-se que, apesar da realização de ações no sentido de acompanhar os alunos e aumentar a empregabilidade dos mesmos, especialmente o estabelecimento da meta obrigatória de inserção de alunos no mercado de trabalho (5% da Portaria SETRAB nº 69/2021), a Unidade não possui sistemática estabelecida para cumprimento deste objetivo.

4.2.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS DE EFICIÊNCIA

Com base nas respostas às questões de auditoria propostas, avalia-se a eficiência do Objetivo O187 como sendo abaixo do desejado no exercício.

5 CONCLUSÃO

A auditoria realizada no Programa 6207 – Desenvolvimento Econômico avaliou a eficácia e a eficiência do Objetivo O187 - DF Qualificado é DF Empregado, que tem como propósito promover a qualificação social e profissional e a intermediação de mão de obra, de postos de trabalho abertos no âmbito do Distrito Federal com vistas a contribuir para o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e para a participação em processos de geração de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação, manutenção do trabalho e diminuição da vulnerabilidade das populações.

O Objetivo O187 apresentou eficácia dentro do previsto no exercício de 2021, conforme avaliação de suas duas metas e de um dos seus indicadores.

A questão 1 constatou que o Edital de chamamento nº 10/2021, publicado no DODF em 09/11/2021, ofertou 400 vagas para o curso de capacitação de Corte e Costura, conforme quantitativo previsto para o exercício para a meta M391, de “Ofertar 1.200 vagas de Formação Inicial Continuada no Programa Fábrica Social”. Observa-se que esta meta foi revisada em 2021, tendo seu quantitativo total diminuído de 3.200 para 1.200 vagas e, conseqüentemente, a meta parcial para o ano passou de 800 para 400 vagas. Nota-se que a revisão desconsiderou a existência de meta parcial para 2020 e o seu respectivo resultado, de nenhuma vaga ofertada no exercício. Atenta-se que



tal fato, ao final deste PPA, tende a distorcer o resultado geral da meta, desconsiderando totalmente o impacto negativo da pandemia de covid-19 na implementação do Objetivo.

A questão 2 verificou que a meta M393, de *“Ofertar 40.000 (quarenta mil) vagas no Programa de Qualificação Profissional, nas modalidades presencial, semipresencial e EAD”*, foi parcialmente atingida. A meta parcial havia previsto oferta de vagas na modalidade presencial e de Educação à Distância, entretanto, enquanto a modalidade presencial apresentou um resultado de 64% acima do previsto, com a oferta de 10.320 vagas; não foi ofertada nenhuma das 7.000 vagas previstas de EAD. No total, foram ofertadas 77,6% das 13.300 vagas de qualificação profissional previstas para 2021.

A questão 3 analisou o indicador IN 10305 *“Percentual de pessoas certificadas que se inscreveram nos Programas de Qualificação Profissional”*. Segundo cálculo realizado pela equipe de auditoria, verificou-se que o índice alcançado neste exercício foi de 82,9%, superando o índice de 75% desejado para o período. Apesar do bom desempenho do indicador, o resultado informado pela SETRAB e que consta do Relatório de Gestão da Secretaria referente ao exercício de 2021 foi de que o resultado do índice foi de 69,24%, abaixo do desejado para o exercício. Dada a justificativa apresentada, percebe-se que a Secretaria não considerou no cálculo do indicador todas as qualificações finalizadas em 2021. Informações inconsistentes também foram identificadas na metodologia de apuração e na fonte de informação do resultado do indicador no sistema PPA Web. Destaca-se aqui a importância de a SETRAB preencher os instrumentos de planejamento utilizando bases corretas e observando a metodologia estabelecida, assim como mantê-los atualizados.

Com relação à eficiência, o Objetivo O187 apresentou eficiência abaixo do desejado no exercício de 2021. Nas questões de eficiência foram avaliados aspectos relacionados ao planejamento da oferta de vagas, controles utilizados para a seleção dos interessados, monitoramento/acompanhamento das qualificações promovidas, controles para avaliação do efetivo aprendizado dos qualificados e para sua posterior inserção no mercado de trabalho.

Sobre o planejamento da oferta de vagas, abordado na questão 4, apesar de a SETRAB ter documentos que informam a oferta de vagas para 2021, estes documentos não apresentam estudo formal com levantamento das demandas de mercado do Distrito Federal. Constatou-se a existência de iniciativas de planejamentos específicos para cada tipo de capacitação, sem, contudo, existir um planejamento geral, elaborado com base em estudo formal e servindo de diretriz para esses planejamentos mais específicos por curso.

No caso das qualificações ofertadas por meio de Termos de Fomento celebrados com as OSCs, ressalta-se que as vagas são planejadas pelas próprias organizações, sendo que os Planos de



Trabalho das vagas ofertadas em 2021 também não apresentam estudos de levantamento da demanda de mercado que justifiquem a oferta específica destes cursos.

Com relação aos públicos-alvo definidos nos três eixos do PPA 2020/2023, nota-se que quatro das cinco qualificações ofertadas pelas OSCs foram voltadas para mulheres, totalizando 1.440 vagas específicas para este público e contemplando assim o Eixo III. Entretanto, como a oferta dessas vagas não é baseada em um planejamento elaborado pela Secretaria, não se pode afirmar que a observação dos eixos ocorreu de forma a refletir o planejado. Já o Programa Fábrica Social, tinha previsão em seu Edital de chamamento de 5% da destinação das vagas para pessoas com deficiência, ou seja, em 2021, 20 vagas deveriam ter como foco o Eixo II. Quanto ao Renova-DF, responsável pela oferta de 80% das vagas no exercício de 2021, a partir da análise do número de inscritos e de matriculados nos cinco ciclos, não foi possível identificar ação planejada por parte da Secretaria para priorizar nenhum dos três eixos, pois do total de matriculados, 29% dos alunos eram jovens de 16 a 24 anos; 0,1% eram pessoas com deficiência e 58% dos alunos eram mulheres.

No tocante aos controles relacionados à seleção de alunos, apesar de não ter sido possível responder à questão 5, foram constatados esforços da SETRAB no sentido de aperfeiçoar o processo de seleção dos alunos das qualificações. Observou-se que a Secretaria conta com ferramenta tecnológica, ainda em fase de implantação (motivo pelo qual não foi possível responder à questão), como o principal controle para mitigar os riscos relacionados a erros e fraudes associadas à etapa da seleção dos alunos. Constata-se que a utilização e o conhecimento interno sobre o sistema ainda são restritos, e necessitam de ampla divulgação e ações de treinamento para que ocorra a internalização da ferramenta nos processos internos da SETRAB.

A questão 6 abordou aspectos relacionados ao monitoramento/acompanhamento das qualificações. Restou claro que o aumento do tamanho e da complexidade das ações de qualificação ofertadas não guardou proporção com a infraestrutura de monitoramento/acompanhamento disponível na SETRAB. As qualificações têm sido monitoradas/acompanhadas, entretanto, estas atividades são realizadas sem uma sistemática de atuação implantada. Destaca-se o programa Renova-DF, que mesmo possuindo ações de execução complexas, tais como execução de obras e capacitação de milhares de alunos, tem seu acompanhamento feito manualmente pelos servidores, sem auxílio de ferramentas/fluxos automatizados e com extrema dependência das informações oriundas da entidade qualificadora. A situação como posta, expõe a SETRAB a executar suas ações, realizar diversos desembolsos baseada na validação, sujeita a erros, de informações prestadas por terceiros.

A questão 7 trouxe dois pontos-chaves relacionados com a política de qualificação profissional, a avaliação de aprendizagem e a inserção no mercado. Verificou-se que a SETRAB não possui mecanismos/fluxos implantados para promoção da avaliação da qualidade de suas



capacitações e a respectiva aferição de aprendizagem. As avaliações, quando ocorrem, estão sob a responsabilidade das entidades qualificadoras, fato este que não seria um problema, caso houvesse internamente na SETRAB gestões sobre essas informações, com intuito de retroalimentar o processo e aperfeiçoar a oferta de vagas. As ações de avaliação são realizadas de maneira isolada, restritas a cada qualificação e, qualificações que não permitem uma aplicação objetiva de prova, tal qual o Renova-DF, são concluídas aferindo-se apenas a assiduidade dos alunos.

Sobre a inserção de mercado, constatou-se que a SETRAB não possui sistemática implantada para promover ações de aumento da empregabilidade dos alunos qualificados nas capacitações ofertadas. Apesar da existência de áreas especializadas no apoio ao trabalhador desempregado dentro da Secretaria, não há fluxo estabelecido de integração com as unidades responsáveis pelas qualificações. A gestão da informação dos concluintes carece de melhorias, pois não há consolidação das informações, dificultando o planejamento e até o aproveitamento dos alunos capacitados em vagas captadas pela Secretaria. Esse cenário, associado às iniciativas com esta temática evidenciadas nessa auditoria, demonstram que a atividade de promoção da inserção dos qualificados pela SETRAB encontra-se em estágio inicial de implantação na Unidade.



PARTE 3 CONCLUSÕES

3.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTO À EFICIÊNCIA E EFICÁCIA, POR PROGRAMA DE GOVERNO

Como apresentado na Parte 2 do presente relatório de Cumprimento de Metas, a avaliação quanto à eficiência e eficácia contemplou, em 2021, uma amostra de três Programas Temáticos. Foram avaliados os seguintes Programas Temáticos, e seus respectivos objetivos:

- 6201 – Agronegócio e Desenvolvimento Rural (O91);
- 6207 – Desenvolvimento Econômico (O187);
- 6216 – Mobilidade Urbana (O138).

Os trabalhos de campo das auditorias para avaliação de eficácia e eficiência dos Objetivos O91 e O138 foram concluídos no curso de 2021, e, por não contemplarem a finalização do exercício, tomaram como referência a avaliação de tendências das metas e ações consideradas em seu escopo.

Na tabela a seguir estão apresentadas as conclusões resultantes das avaliações de eficácia e eficiência realizadas nos objetivos dos três Programas Temáticos acima citados, conforme metodologia indicada na Introdução do presente relatório:

TABELA 1 – PROGRAMAS TEMÁTICOS AVALIADOS EM 2021: CONCLUSÃO QUANTO À EFICÁCIA E EFICIÊNCIA

PROGRAMA TEMÁTICO/ OBJETIVO AVALIADO	EFICÁCIA	EFICIÊNCIA
PROGRAMA 6201 / OBJETIVO O91	DENTRO DO PREVISTO*	ABAIXO DO DESEJADO
PROGRAMA 6207 / OBJETIVO O187	DENTRO DO PREVISTO	ABAIXO DO DESEJADO
PROGRAMA 6216 / OBJETIVO O138	ABAIXO DO PREVISTO*	ABAIXO DO DESEJADO

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA.

*Tendência.

Observa-se que nenhum dos Objetivos selecionados apresentou avaliação de eficácia como muito abaixo do previsto em relação as suas metas e índices de indicadores. Quanto à dimensão eficiência, as avaliações realizadas apontaram para resultados abaixo do desejado para os três objetivos, no período considerado.



Alguns fatos verificados contribuíram para o comprometimento do alcance dos objetivos propostos nos Programas selecionados e da eficiência com que estes objetivos se desenvolveram. Visando solucionar os problemas encontrados, foram elaboradas orientações e recomendações às Unidades executoras, com o intuito de aperfeiçoar a concepção de novos Programas e o desenvolvimento daqueles avaliados ou em avaliação.

Os relatórios finais dos Programas avaliados no curso de 2021 foram encaminhados para as Unidades executoras, com suas respectivas orientações e recomendações, por meio dos processos SEI nºs 00480-00001997/2021-84 (Programa 6201, O91) e 00480-00001963/2021-90 (Programa 6216, O138) e seguem anexados ao presente relatório de Cumprimento de Metas.

3.2 CUMPRIMENTO DAS DIRETRIZES, OBJETIVOS E METAS DO PLANO PLURIANUAL, DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E DOS ORÇAMENTOS

A análise da compatibilidade dos instrumentos da ação governamental, PPA, LDO e LOA, permitiu constatar algumas dificuldades no cumprimento do planejamento de médio prazo.

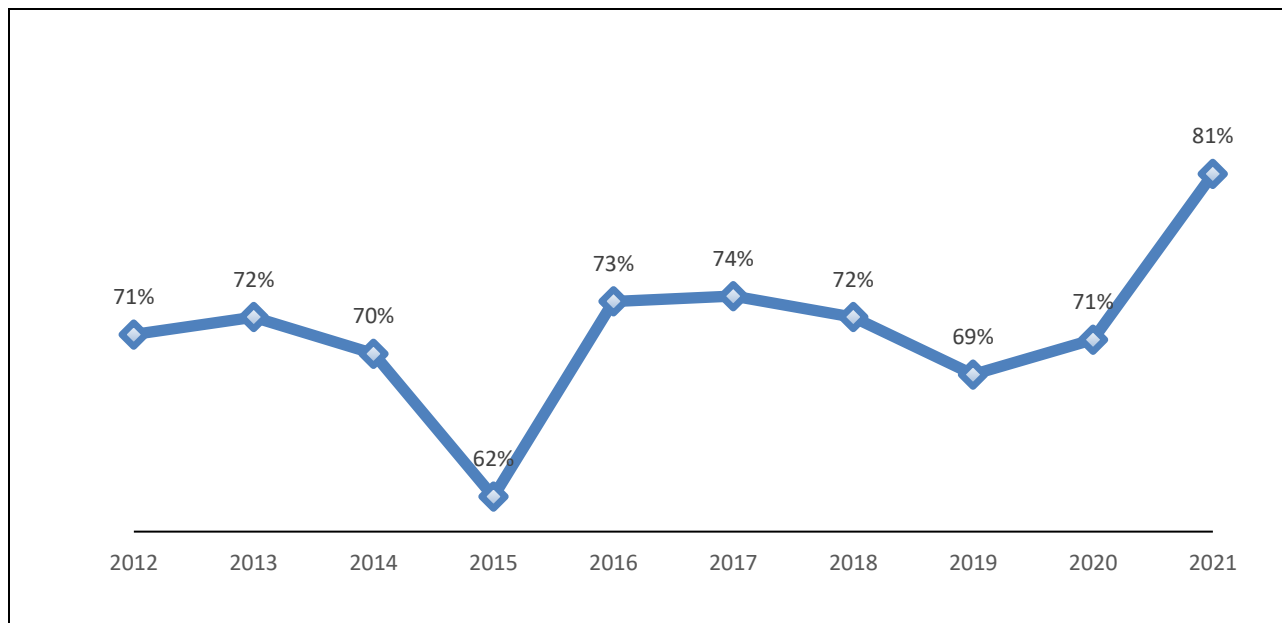
Verificou-se que a liquidação da despesa associada aos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimento, para todos os Programas de Governo, considerando-se também os recursos do FCDF, foi de 84,7% da Despesa Autorizada para o exercício de 2021. No entanto, entende-se que para avaliação do cumprimento de objetivos e metas devam ser considerados apenas os Programas Temáticos, para os quais verificou-se que esse percentual foi de 67,9% para as esferas fiscal e da seguridade social e de 24,0% para a esfera de investimento. Os números indicam que a ação governamental não foi capaz de transformar uma parcela significativa dos recursos orçamentários em bens e serviços de caráter finalístico para a sociedade, comprometendo assim o alcance dos objetivos e metas estabelecidos nos instrumentos de planejamento.

O desempenho físico dos Programas Temáticos pode ser avaliado por meio dos resultados obtidos para os Indicadores de Desempenho cadastrados no PPA. A verificação do percentual de atingimento de seus índices desejados fornece uma medida comparativa para avaliação agregada do nível de cumprimento dos objetivos dos Programas Temáticos.

Na Figura 1 apresenta-se a série histórica, desde 2012, da “Média Geral para Todos os Indicadores”, conforme descrita no item 1.5.1 da Introdução deste Relatório de Cumprimento de Metas. Para 2021, de um total de 225 indicadores com registro ativo, foram considerados no cálculo 180 indicadores que exibiam registros válidos de resultados, conforme dados enviados pela SUPLAN/SEEC referentes à extração do Sistema PPAWEB em 23/02/2022.



FIGURA 1 – MÉDIA GERAL PARA TODOS OS INDICADORES POR EXERCÍCIO– PERÍODO 2012 A 2021.



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA

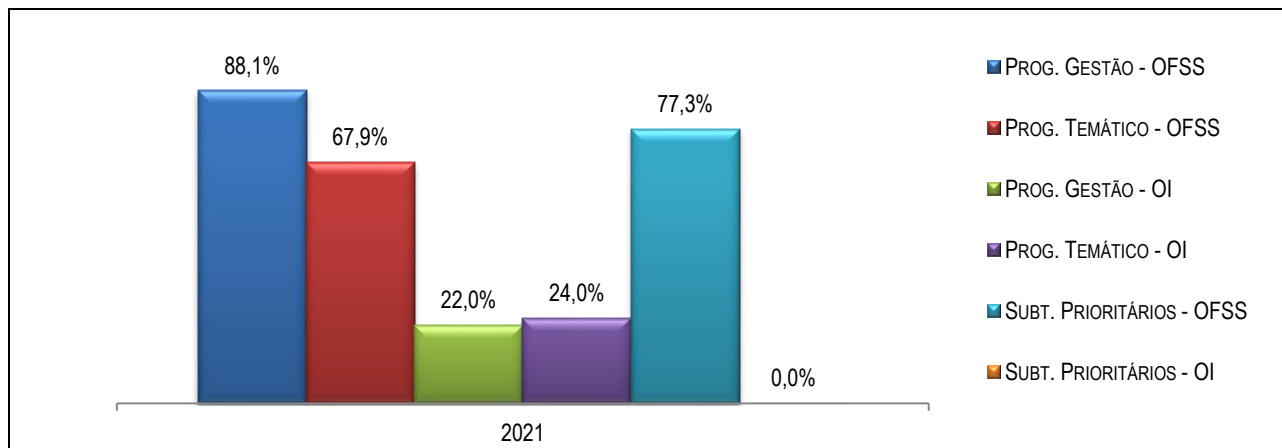
Valem as ressalvas feitas no Item 1.5.1 da Introdução deste Relatório, quanto à mudança na metodologia adotada na apuração para o exercício de 2021, que repercutiu no aumento observado em relação ao exercício de 2020.

Os subtítulos prioritários estabelecidos na LDO apresentaram execuções orçamentária e financeira em níveis ligeiramente superiores aos encontrados para o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social de forma global. O percentual da Despesa Autorizada liquidada foi de 67,9% para os Programas Temáticos desenvolvidos no referido Orçamento, enquanto que, quando considerados apenas os Subtítulos Prioritários, esse percentual foi de 77,3%. Não houve execução de subtítulos prioritários no Orçamento de Investimento em 2021.

De forma a consolidar as constatações verificadas sobre a execução dos orçamentos, é apresentado na Figura 2 um comparativo entre os percentuais de execução dos orçamentos, para os diferentes tipos de programas de governo.



FIGURA 2 – EXECUÇÃO DOS ORÇAMENTOS EM RELAÇÃO À DESPESA AUTORIZADA – DESPESA LIQUIDADADA/ DESPESA AUTORIZADA



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA A PARTIR DAS TABELAS 7, 8, 10 E 14 DA PARTE I DO PRESENTE RELATÓRIO.

Em relação à execução física, destaca-se que desde 2018 as regras para cadastramento de etapas no Sistema de Acompanhamento Governamental – SAG voltaram a ser similares às vigentes até 2014, com a exigência de registro de etapas para todos os subtítulos constantes na LOA. De acordo com essa nova regra verificou-se que o percentual de Etapas concluídas ou em andamento normal foi de 73,5% para o Orçamento Geral e de 88,0% para os Subtítulos Prioritários.

Por fim, diante do entendimento de que o ciclo de planejamento governamental é atividade complexa, que precisa evoluir continuamente em suas estratégias no sentido de melhorar a gestão dos recursos públicos e facilitar o acesso às informações geradas, observa-se que mesmo com a introdução de nova sistemática de elaboração do PPA aplicada ao ciclo 2020/2023, por meio do Sistema PPAWEB, ainda permanece a necessidade já destacada em exercícios anteriores de efetuar a integração entre PPA e LOA, por meio de campo específico destinado a relacionar os Programas de Trabalho da LOA aos Objetivos dos Programas Temáticos, visando facilitar a identificação das despesas e realizações físicas associadas esse nível de planejamento.

A ausência de funcionalidades em sistema que permitam relacionar os Programas de Trabalho aos Objetivos ganhou maior relevância a partir do PPA 2016/2019, tendo em vista a redução na quantidade de Programas Temáticos e o conseqüente incremento na quantidade média de Objetivos em cada Programa. A falta desta vinculação torna complexo o estabelecimento da relação entre as despesas realizadas e os resultados alcançados pela ação governamental. Entretanto, cabe destacar que, com a introdução do Sistema PPAWEB, já é possível realizar o cadastro das ações orçamentárias associando-as ao respectivo objetivo do Programa Temático. Esse fato representou uma evolução no ciclo de planejamento governamental.

ANEXOS



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL **Nº 01/2022 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF**

Processo nº: 00480-00001997/2021-84
Assunto: Auditoria Operacional no Objetivo O93 do Programa 6201 –
Agronegócio e Desenvolvimento Rural no DF.
Ordem de Serviço: 49/2021-SUBCI/CGDF de 10/05/2021 e 111/2021-SUBCI/CGDF de
30/08/2021.
Nº SAEWEB: 0000021946

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria realizada no Programa Temático 6201, Agronegócio e Desenvolvimento Rural no DF, do PPA 2020/2023, durante o período de 12/05/2021 a 30/09/2021, objetivando avaliar a eficiência e eficácia da política de Economia Rural e Assistência Técnica e Extensão Rural, conforme proposta no Objetivo O93 do referido Programa.

A auditoria tem natureza operacional, sendo determinada pela Ordem de Serviço Interna nº 49/2021 - SUBCI/CGDF, alterada pela Ordem de Serviço Interna nº 111/2021 – SUBCI/CGDF, estando prevista no Programa Operacional das Ações de Controle para 2021 (POAC/2021). O resultado da auditoria deverá subsidiar, no que couber, a elaboração do Relatório sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e dos orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, para compor a Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, relativa ao exercício de 2021.

1.1 Objeto

O objeto da auditoria compreendeu o Objetivo O93 do Programa Temático 6201, *Agronegócio e Desenvolvimento Rural*, que integra a estrutura do Plano Plurianual 2020/2023 e está inserido nos Eixos Temáticos *Desenvolvimento Econômico* e *Desenvolvimento Social*, do Plano Estratégico do DF 2019/2060. O Objetivo O93 - *Economia Rural e Assistência Técnica e Extensão Rural* é assim definido no PPA 2020/2023:

Consolidar as cadeias produtivas rurais, por intermédio das políticas públicas e da assistência técnica e extensão rural, incentivando a criação e desenvolvimento de empreendimentos, parcerias e agregação de valor a produção e a comercialização no Distrito Federal e Ride para geração de emprego e renda.

No PPA, a Unidade Responsável pelo Objetivo é a Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural - SEAGRI.

1.2 Legislação Aplicável (Critérios e Fontes)

Os critérios e as fontes de informações aplicáveis ao objeto da auditoria foram extraídos, em especial, dos seguintes normativos:

Tabela 1 - Legislação aplicável ao objeto da Auditoria

Base Normativa	Origem	Ementa ou Assunto
Lei nº 12.188 de 11/01/2010	Federal	Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária - PRONATER, altera a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.
Lei nº 13.303 de 30/06/2016	Federal	Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Obs.: art. 8º, incisos III e VIII, exige elaboração de “carta anual de governança corporativa”.
Lei nº 6.490 de 29/01/2020	DF	Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023. Atualizada pelas Leis nº 6.624, de 06/07/2020, nº 6.672, de 30/12/2020, pelo Decreto nº 41.667, de 30/12/2020, pela Lei nº 6.939, de 16/08/2021, pelo Decreto nº 42.602, de 08/10/2021 e pela Lei nº 7.038, de 29/12/2021.
Lei nº 6.664 de 03/09/2020	DF	Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2021 e dá outras providências - Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2021. Alterada pelas Leis nº 6.755/2020, 6.813/2021, 6.815/2021, 6.825/2021, 6.826/2021, 6.860/2021, 6.887/2021 e 6.899/2021.
Lei nº 6.666 de 10/09/2020	DF	Dispõe sobre a criação da Política de Boas Práticas Agropecuárias do Distrito Federal - Brasília Qualidade no Campo e dá outras providências.
Lei nº 6.778 de 06/01/2021	DF	Estima a receita e fixa a despesa do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2021 - Lei Orçamentária Anual 2021 – LOA/2021.
Lei nº 6.909 de 20/07/2021	DF	Institui no Distrito Federal o Programa Distrital Jovem Empreendedor Rural e dá outras providências.
Decreto nº 4.140 de 07/04/1978	DF	Cria a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal (Emater-DF), regulamenta dispositivos da Lei nº 6.500, de 07/12/1977 e dá outras providências.
Decreto nº 40.526 de 17/03/2020	DF	Estabelece orientações aos órgãos e entidades sobre medidas temporárias para o teletrabalho de servidores, em função da prevenção ao contágio pelo Novo Coronavírus (COVID-19), considerando a classificação de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS).
Decreto nº 42.584 de 06/10/2021	DF	Regulamenta a Lei nº 6.666, de 10 de setembro de 2020, que dispõe sobre a criação da Política de Boas Práticas Agropecuárias do Distrito Federal – Brasília Qualidade no Campo e dá outras providências.
Portaria nº 35 de 12/05/2016	SEAGRI	Dispõe sobre a instituição do Programa de Boas Práticas Agropecuárias do Distrito Federal - Brasília Qualidade no Campo.

Base Normativa	Origem	Ementa ou Assunto
Portaria nº 113 de 01/11/2019	SEAGRI	Altera e acrescenta anexos à Portaria nº 35, de 12 de maio de 2016 e revoga o art. 2º, da Portaria nº 69, de 6 de setembro de 2017.

Fonte: Elaboração própria.

Além dos documentos elencados na Tabela 1, outros documentos utilizados para subsidiar a análise estão a seguir identificados: Plano Estratégico do Distrito Federal 2019-2060; Plano Estratégico Institucional da Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – SEAGRI 2019-2023; Plano Estratégico Institucional 2012-2021 da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal – Emater-DF; Relatório de Gestão da SEAGRI - Anexo IV da Prestação de Contas Anual do Governador 2020; Relatório de Gestão da Emater-DF - Anexo IV da Prestação de Contas Anual do Governador 2020; Relatório de Avaliação do PPA 2020-2023 – SEAGRI e Emater-DF - Exercício 2020.

1.3 Contextualização

A seguir serão apresentadas a caracterização geral do Programa 6201 e a estrutura do Objetivo O93, conforme propostos pelo PPA 2020/2023.

1.3.1 – Caracterização do Programa 6201

Segundo o PPA 2020/2023, o Programa 6201 - Agronegócio e Desenvolvimento Rural tem por objetivo desenvolver ações no âmbito rural com a finalidade de fortalecer a produção agropecuária, a comercialização, o abastecimento e o uso sustentável de recursos naturais. No PPA vigente, o Programa está associado apenas ao Eixo Temático *Desenvolvimento Econômico*.

Da forma com que foram estruturados no PPA, os Programas Temáticos são formados por Objetivos, que, conjuntamente, devem contribuir para o alcance do Objetivo Geral do Programa. Neste sentido, o Programa Temático 6201 é estruturado em sete Objetivos, que apresentam no PPA diferentes Unidades designadas como responsáveis para sua execução, sendo a SEAGRI a Unidade Responsável por seis destes Objetivos, conforme explicitado na tabela a seguir:

Tabela 2 - Objetivos Específicos Integrantes do Programa Temático 6201 e Unidades Responsáveis, segundo o PPA 2020/2023

Código	Descrição	Unidade Responsável*
O157	Objetivo Regional - Agricultura realizar, de forma complementar, ações voltadas para o desenvolvimento rural sustentável do Distrito Federal (execução exclusiva das Administrações Regionais).	SEEC
O90	Infraestrutura Rural apoio à produção agropecuária e melhoria da qualidade de vida das comunidades locais, bem como promover a integração entre área urbana e rural.	SEAGRI
O91	Fomento a Agricultura Familiar impulsionar a organização dos agricultores com a finalidade de gerar renda com incentivos à produção.	
O92	Comercialização e Abastecimento adquirir alimentos para fomentar o desenvolvimento socioeconômico dos agricultores do Distrito Federal e contribuir para a segurança alimentar do público beneficiário consumidor.	
O93	Economia Rural e Assistência Técnica e Extensão Rural consolidar as cadeias produtivas rurais, por intermédio das políticas públicas e da assistência técnica e extensão rural, incentivando a criação e desenvolvimento de empreendimentos, parcerias e agregação de valor a produção e a comercialização no Distrito Federal e Ride para geração de emprego e renda.	
O94	Defesa Agropecuária e Qualidade Sanitária dos Alimentos contribuir para a saúde e segurança pública no controle de doenças e pragas dos animais e vegetais, fiscalizar e inspecionar a qualidade sanitária dos produtos de origem vegetal, animal e microorganismos, e para o desenvolvimento econômico e social no âmbito do Distrito Federal.	
O97	Regularização e Fiscalização Fundiária Rural regularizar ocupações públicas rurais pertencentes ao Distrito Federal.	

Fonte: Adaptado do Anexo II do PPA 2020/2023 (Lei nº 6.490, de 29/01/2020 e atualizações posteriores).

Diante da diversidade de objetivos e seus respectivos temas que compõem o Programa 6201, muitas são as Unidades Orçamentárias – UOs contempladas com recursos na Lei Orçamentária Anual. Na tabela a seguir são apresentadas as dotações iniciais e despesas autorizadas para estas UOs no Programa Temático 6201, no exercício de 2021, até a data de extração indicada:

Tabela 3 - Dotação Inicial e Despesa Autorizada do Programa Temático, por UO R\$ 1,00

Unidade Orçamentária		Dotação Inicial (A)		Despesa Autorizada (B)		(B/A)
Cód.	Descrição**	Valor	% *	Valor	% *	%
9103	Administração Regional Do Plano Piloto - RA I	50.000	0,40%	0	0,00%	0
9108	Administração Regional De Planaltina - RA VI	41.000	0,30%	0	0,00%	0
14101	Secretaria De Estado Da Agricultura, Abastecimento E Desenvolvimento Rural	3.639.500	30,40%	35.639.738	71,80%	979,2
14203	Empresa De Assistência Técnica E Extensão Rural Do Distrito Federal - Emater-DF	3.216.176	26,90%	9.684.087	19,50%	301,1

Unidade Orçamentária		Dotação Inicial (A)		Despesa Autorizada (B)		(B/A)
Cód.	Descrição**	Valor	% *	Valor	% *	%
14903	Fundo Distrital De Sanidade Animal Do Distrito Federal - FDS	79.189	0,70%	79.189	0,20%	100
14904	Fundo Distrital De Desenvolvimento Rural - FDR	4.150.223	34,70%	4.230.631	8,50%	101,9
21101	Secretaria De Estado Do Meio Ambiente	450.000	3,80%	0	0,00%	0
22101	Secretaria De Estado De Obras E Infraestrutura Do Distrito Federal	350.000	2,90%	0	0,00%	0
22201	Companhia Urbanizadora Da Nova Capital Do Brasil - Novacap	0	0,00%	0	0,00%	0
25101	Secretaria De Estado De Trabalho Do Distrito Federal	0	0,00%	0	0,00%	0
Total		11.976.088		49.633.645		

Fonte: SIGGo/DISCOVERER - Extração em 19/10/2021

* Percentual do valor de cada UO em relação ao total do Programa

** As descrições das Unidades Orçamentárias desta Tabela são as constantes no SIGGo na data da extração dos dados.

Nota-se a concentração de quase 100% da despesa autorizada em três UOs: SEAGRI (71,8%), Emater-DF (19,5%) e Fundo Distrital de Desenvolvimento Rural – FDR (8,5%). Vale destacar também a variação expressiva de recursos orçamentários aportados à SEAGRI, que apresentou no período relação entre a despesa autorizada e a dotação inicial superior a 900%. As ações orçamentárias com variação mais expressiva na UO SEAGRI foram: 3467 – aquisição de equipamentos; 3724 – implantação de infraestrutura rural; 4115- apoio às compras diretas da produção agropecuária; 2889 – apoio à agricultura familiar.

1.3.2 – Caracterização do Objetivo O93

A Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) é um serviço público de educação não formal, permanente e continuado, no meio rural, que promove processos de gestão, produção, beneficiamento e comercialização das atividades e dos serviços agropecuários e não agropecuários, inclusive das atividades agroextrativistas, florestais e artesanais (Lei 12.188 /2010). Como descreve o Tribunal de Contas da União – TCU, em Relatório de Auditoria Operacional realizado nas Ações de Assistência Técnica e Extensão Rural em âmbito nacional (TC 016.398/2012-2), a ATER:

atua em um contexto onde coexistem dois modelos de sistemas produtivos da agropecuária brasileira: a agricultura empresarial e a agricultura familiar, com lógicas distintas e demandas próprias, e que requerem políticas governamentais diferenciadas e instrumentos de intervenção específicos. As ações de Ater desempenham papel importante na qualificação e convergência das políticas públicas voltadas ao meio rural, prestam serviços diretamente aos agricultores e a suas famílias, informando, capacitando e apoiando para adequar os recursos disponíveis às condições de cada família.

[...]

A ausência de serviços de Ater qualificados compromete a implementação das políticas públicas voltadas para a agricultura familiar e para o desenvolvimento sustentável, tais como crédito agrícola, seguro rural, inovações tecnológicas e instrumentos de agregação de valor e comercialização, segurança alimentar, aumento da renda, criação de empregos, redução da pobreza e melhoria da qualidade de vida no campo.

No Distrito Federal, em termos de planejamento de ações, a política de ATER está delineada no Objetivo O93. A seguir são apresentados os principais elementos da estrutura deste objetivo, conforme estabelecido no PPA 2020/2023.

Metas

A Lei nº 6.490 de 29/01/2020, que aprovou o PPA 2020/2023, trouxe a previsão inicial de nove metas integrando a estrutura do Objetivo O93. Apesar deste Objetivo trazer a SEAGRI como Unidade Responsável, oito dentre as nove metas elencadas são de responsabilidade da Emater-DF. Desde sua aprovação pela citada lei, o PPA sofreu alterações, sendo que durante os trabalhos de campo da auditoria a última revisão formalizada do PPA contemplando as alterações foi publicada na Lei nº 6.939, de 16 de agosto de 2021. As metas originalmente previstas estão a seguir listadas:

Tabela 4 - Metas do Objetivo O93 no PPA 2020/2023

Código	Descrição	Unidade Responsável
M111	Aumentar de 28 para 84 o número de propriedades rurais certificadas pelo Programa Boas Práticas Agropecuárias.	SEAGRI
M210	Prestar assistência técnica e extensão rural a 6.000 produtores das cadeias produtivas prioritárias (bovinocultura, psicultura, avicultura, produção orgânica, fruticultura, floricultura e olericultura).	Emater-DF
M213	Aumentar de 914 para 2.450 o número de estabelecimentos rurais em transição agroecológica, com produção orgânica e com base agroecológica.	Emater-DF
M31	Implantar 17 unidades de referência em inovação tecnológica, em cadeias produtivas agropecuárias, sendo que 01 delas será unidade experimental de sistema fotovoltaico.	Emater-DF
M379	Disponibilizar 01 aplicativo, "dfrural", como um canal de prestação de serviço virtual para ampliar o atendimento da Emater-DF.	Emater-DF
M44	Implantar 30 unidades modelo de captação de água de chuva para a produção de hortaliças em escolas da rede pública do Distrito Federal.	Emater-DF
M46	Implantar ou revitalizar 500 unidades de hortas em escolas, unidades sócio-assistenciais, postos de saúde e outros centros urbanos de disseminação de modelos de produção urbana de alimentos.	Emater-DF
M49	Formar e assistir 200 jovens rurais para elaboração de planos de negócios voltados às atividades rurais dos setores primário, secundário e terciário no espaço rural.	Emater-DF
M54	Capacitar 4.400 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno.	Emater-DF

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores – até a Lei nº 6.939, de 16 de agosto de 2021.

Destaca-se que durante os trabalhos de auditoria, a Emater-DF informou que novas métricas já estavam sendo previstas para as metas M210, M31, M44, M46 e M54 (Documento SEI nº 63744750). A formalização dessas alterações foi publicada no Decreto nº 42.602, de 08 de outubro de 2021 e verificou-se que a meta M111, da SEAGRI, também teve seu quantitativo alterado. Estas novas métricas foram utilizadas nas discussões realizadas, conforme detalhado nas questões de auditoria relacionadas.

Indicadores de Desempenho

O Objetivo O93 possui quatro indicadores de desempenho previstos no Anexo II do PPA 2020/2023, todos com periodicidade anual de apuração e tendência “maior, melhor”, como apresentados na tabela a seguir. Os indicadores IN10335 e IN10336 tiveram seus índices revisados por meio do Decreto nº 41.667, de 30 de dezembro de 2020.

Tabela 5 - Indicadores do PPA para o O93

Indicador		Índice de Referência	Unidade de Medida	Data de Referência	Índice Desejado			
Código	Descrição				2020	2021	2022	2023
IN10277	Produtor assistido	Unidade	-	-	10.500	10.500	10.500	10.500
IN10278	Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF	Unidade	-	-	100.000	100.000	100.000	100.000
IN10335	Capacitação em piscicultura	Unidade	12	12/2018	3	6	12	12
IN10336	Produção de alevinos	Unidade	257.200	12/2018	80.000	150.000	260.000	320.000

Fonte: Adaptado do Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Os dois primeiros indicadores descritos na tabela acima são apurados pela Emater-DF, os dois últimos pela SEAGRI. Nesta auditoria, dada a relevância e pertinência do tema, optou-se por abordar apenas os indicadores apurados pela Emater-DF.

Ações Não Orçamentárias

Foi previsto um total de 13 Ações Não Orçamentárias para o Objetivo O93 no PPA 2020/2023, sendo nove delas de responsabilidade da Emater-DF e quatro de responsabilidade da SEAGRI, listadas na tabela a seguir contemplando as revisões posteriores à Lei nº 6.490 de 2020, com as respectivas unidades responsáveis. Destaque para as ações AN10381, excluída pelo Decreto nº 41.667, de 30 de dezembro de 2020 e AN93, com texto alterado pelo referido Decreto.

Tabela 6 - Ações Não Orçamentárias do Objetivo O93 no PPA 2020/2023

Código	Descrição	Unidade Responsável
AN10286	Articulação, junto aos agentes financeiros, para implementação de políticas de crédito rural.	Emater-DF
AN10380	Implementação do crédito fundiário.	SEAGRI
AN10381	Formulação do Plano de Desenvolvimento da Agroecologia e Produção Orgânica do DF. Obs.: Item Excluído pelo Decreto 41.667/2020.	SEAGRI
AN10406	Concessão do prêmio legislativo intitulado "Jovem Empreendedor Rural - Filhos deste Solo".	Emater-DF
AN10407	Realização da feira anual de negócios da juventude empreendedora do Distrito Federal e entorno, mediante a articulação junto a Organismos Nacionais e Internacionais.	Emater-DF
AN10408	Celebração de termos de cooperação técnica com a Secretaria Nacional de Juventude, com a Secretaria de Estado de Juventude do Distrito Federal para apoiar o Programa de Juventude e Sucessão Rural intitulado "Filhos deste Solo".	Emater-DF
AN10410	Articulação com a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal para realização de ações em parceria com a Emater-DF.	Emater-DF
AN10411	Apoio na elaboração do Projeto de Lei das Agroindústrias de pequeno porte, em parceria com a Secretaria de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural.	Emater-DF
AN10412	Implementação do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais por meio de parceria entre a Emater-DF e o Ministério da Cidadania.	Emater-DF
AN10413	Promoção do cadastramento e a renovação cadastral "cad-único" dos beneficiários da área rural.	Emater-DF
AN10586	Elaboração de 800 projetos de crédito para produtores rurais do DF e entorno, atendendo à política de crédito rural do GDF.	Emater-DF
AN92	Contratação que assegure a regularização e a revitalização dos projetos com recursos do fundo de terras	SEAGRI
AN93	Publicação da Política Distrital de Boas Práticas Agropecuárias	SEAGRI

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores - até a Lei nº 6.939, de 16 de agosto de 2021.

Observa-se que o Decreto nº 42.602, de 08 de outubro de 2021, incluiu a AN10749 – Regulamentar a Lei nº 6.666, de 10 de setembro de 2020, que dispõe sobre a criação da Política de Boas Práticas Agropecuárias do DF – Brasília Qualidade no Campo. Destaca-se que essa regulamentação é o Decreto nº 42.584, de 06 de outubro de 2021, publicado no DODF nº 190, de 07/10/2021, um dia antes da publicação do Decreto de revisão do PPA 2020/2023.

Ações Orçamentárias

No tocante ao Objetivo O93, foram previstas no PPA 2020/2023 as Ações Orçamentárias apresentadas na tabela a seguir, em que se destacam as contempladas com dotação na Lei Orçamentária Anual para 2021. Do total de 11 ações orçamentárias previstas no PPA, 10 foram contempladas com recursos no orçamento de 2021.

Tabela 7 - Ações Orçamentárias do O93 contempladas na LOA 2021

Ação		
Código	Descrição	Presente na LOA 2021 para o O93
1471	Modernização de Sistema de Informação	X
2173	Prestação de Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural	X
2620	Fomento às Atividades Rurais	X
3092	Implantação de Agendas Ambientais	X
3096	Construção de Unidade de Atendimento	X
3711	Realização de Estudos e Pesquisas	
4107	Assistência Técnica e Inovação Tecnológica	X
9089	Garantia de Aval aos Produtores Rurais	X
9107	Transferência Financeira à Entidades	X
9109	Apoio financeiro para o desenvolvimento rural	X
9110	Indenização a produtores rurais	X

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Execução Orçamentário-Financeira

Apresenta-se a seguir a execução orçamentário-financeira, no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS, do O93, selecionado por unidade orçamentária e por ação, respectivamente, até a data de extração indicada como linha de corte.

Tabela 8 - Execução Orçamentário-Financeira do O93, por UO

R\$ 1,00

UO	Dotação Inicial (A)		Despesa Autorizada (B)		(B/A) %	Empenhado (C)		(C/B) %	Liquidado (D)		(D/C) %	(D/B) %
	Valor	%*	Valor	%*		Valor	%*		Valor	%*		
	09108	41.000	0,50%	0	0,00%	0	0	0,00%	0	0	0,00%	0
14101	1.036.500	13,40%	1.259.421	8,90%	121,5	827.905	14,20%	65,7	692.857	15,70%	83,7	55
14203	2.896.176	37,40%	9.464.086	67,00%	326,8	2.702.275	46,40%	28,6	1.435.224	32,50%	53,1	15,2
14903	62.951	0,80%	62.951	0,40%	100	2.514	0,00%	4	2.514	0,10%	100	4
14904	3.254.039	42,00%	3.334.447	23,60%	102,5	2.287.754	39,30%	68,6	2.287.754	51,80%	100	68,6
21101	450.000	5,80%	0	0,00%	0	0	0,00%	0	0	0,00%	0	0
25101	0	0,00%	0	0,00%	0	0	0,00%	0	0	0,00%	0	0
Total	7.740.666		14.120.905		182,4	5.820.448		41,2	4.418.348		75,9	31,3

Fonte: SIGGo/DISCOVERER – Data de Extração 20/10/2021

* Percentual do valor de cada UO em relação ao total do O93

** As descrições das UOs citadas nesta tabela encontram-se na Tabela 3 deste Relatório.

Nota-se que 90,6% da Despesa Autorizada do Objetivo concentra-se em apenas duas Unidades Orçamentárias, sendo 67,0% na Emater-DF (UO 14203) e os outros 23,6% no Fundo Distrital de Desenvolvimento Rural – FDR (UO 14904). Destaca-se também que, em seu

conjunto, os valores empenhados até a data de extração representaram menos de 50% da despesa autorizada para estas Unidades, impactados especialmente pela execução da UO 14203, Emater-DF, que empenhou apenas cerca de 29% de sua Despesa Autorizada para o período.

Tabela 9 - Execução Orçamentário-Financeira do O93, por Ação

R\$ 1,00

Ação**	Dotação Inicial		Despesa Autorizada		(B/A) %	Empenhado		(C/B) %	Liquidado		(D/C) %	(D/B) %
	(A)		(B)			(C)			(D)			
	Valor	%*	Valor	%*		Valor	%*		Valor	%*		
1471	429.193	5,50%	159.193	1,10%	37,1	25.229	0,40%	15,8	13.700	0%	54,3	8,6
2173	2.183.287	28,20%	4.828.735	34,20%	221,2	1.082.945	18,60%	22,4	317.533	7%	29,3	6,6
2620	96.000	1,20%	270.221	1,90%	281,5	164.305	2,80%	60,8	139.857	3%	85,1	51,8
3092	15.600	0,20%	15.600	0,10%	100	0	0,00%	0	0	0%	-	0
3096	81.905	1,10%	81.905	0,60%	100	0	0,00%	0	0	0%	-	0
4107	201.791	2,60%	4.394.253	31,10%	2177,6	1.594.101	27,40%	36,3	1.103.991	25%	69,2	25,1
9089	200.000	2,60%	200.000	1,40%	100	0	0,00%	0	0	0%	-	0
9107	1.250.900	16,20%	1.131.440	8,00%	90,5	663.600	11,40%	58,7	553.000	13%	83,3	48,9
9109	3.219.039	41,60%	2.976.607	21,10%	92,5	2.287.754	39,30%	76,9	2.287.754	52%	100	76,9
9110	62.951	0,80%	62.951	0,40%	100	2.514	0,00%	4	2.514	0%	100	4
Total	7.740.666		14.120.905		182,4	5.820.448		41,2	4.418.348		75,9	31,3

Fonte: SIGGo/DISCOVERER – 21/10/2021

* Percentual do valor de cada Ação em relação ao total do Objetivo.

** As descrições das Ações citadas nesta Tabela encontram-se na Tabela 7 deste Relatório.

Vale destacar que a Ação Orçamentária 3096 - Construção de Unidade de Atendimento consta tanto do Objetivo O92 quanto do O93, contribuindo, com os recursos nela alocados, para os resultados de ambos os objetivos. Destaca-se também que três Ações Orçamentárias agregaram 86,4% da Despesa Autorizada do Objetivo: Ação 2173 – Prestação de Serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural, com 34,20%, Ação 4107 – Assistência Técnica e Inovação Tecnológica, com 31,10% e Ação 9109 – Apoio financeiro para o desenvolvimento rural com 21,10%. Apenas a Ação 9109 apresentou empenho superior a 70% no período considerado. As Ações 2173 e 4107 empenharam, até 20/10/2021, menos de 40% dos recursos de suas respectivas despesas autorizadas.

1.4 Objetivo da Auditoria

O objetivo geral da presente auditoria é avaliar a eficácia e eficiência do Objetivo O93, tomando por base os pontos críticos identificados na etapa de planejamento dos trabalhos, listados no Tópico 2 do presente relatório.

Os objetivos específicos estão traduzidos nas questões de auditoria, também apresentadas no referido Tópico 2.

2. ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA

Os trabalhos de auditoria foram realizados no período de maio de 2021 a setembro de 2021, e contemplaram prioritariamente ações realizadas neste período, tendo sido incluídos elementos de exercícios anteriores nos casos em que se fez necessário à melhor caracterização do fato ou de suas causas. A auditoria abrangeu unidades integrantes da estrutura da SEAGRI, mais especificamente, a Diretoria de Políticas para o Desenvolvimento Rural – DIPDR da Subsecretaria de Desenvolvimento Rural - SDR, e sete áreas da Emater-DF:

- Coordenadoria de Operações – COPER
- Gerência de Desenvolvimento Agropecuário – GEAGR/COPER
- Gerência de Agricultura Urbana – GEURB/COPER
- Gerência de Desenvolvimento Econômico Rural – GEDEC/COPER
- Escritório Especializado em Agricultura Orgânica e Agroecologia – ESORG/COPER
- Centro de Formação Tecnológica e Desenvolvimento Profissional – CEFOR/Diretoria Executiva - DIREX
- Coordenadoria de Gestão e Modernização - COGEM.

Considerando que os trabalhos de campo foram concluídos antes do encerramento do exercício de 2021, as conclusões referentes à eficácia e eficiência do objeto auditado pautaram-se na tendência esperada para cada dimensão de desempenho avaliada, tomando por base os fatos constatados até a data de conclusão da auditoria. Casos em que os fatos descritos não se mostraram suficientes para formulação de uma resposta conclusiva às questões de auditoria (sim, não ou parcialmente) foram devidamente consignados dentro da resposta da respectiva questão. Destaca-se também que os critérios adotados como base de referência foram apresentados no desenvolvimento da resposta das questões.

Para a avaliação da eficácia verificou-se a tendência de alcance das seguintes metas e indicadores presentes no PPA 2020/2023, conforme informados pelos gestores para 2021:

1) Meta M210: Prestar assistência técnica e extensão rural a 6.000 produtores das cadeias produtivas prioritárias (bovinocultura, piscicultura, avicultura, produção orgânica, fruticultura, floricultura e olericultura;

2) Meta M46: Implantar ou revitalizar 500 unidades de hortas em escolas, unidades socioassistenciais, postos de saúde e outros centros urbanos de disseminação de modelos de produção urbana de alimentos;

3) Meta M54: Capacitar 4.400 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno;

4) Indicador IN10277: Produtor assistido;

5) Indicador IN10278: Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF.

A avaliação da eficiência recaiu sobre os seguintes pontos chaves:

1) Existência de critérios definidos para seleção de escolas públicas que serão contempladas com unidades de captação de água de chuva;

2) Contribuição da estratégia de implementação da iniciativa do PEDF "Projeto Juventude Rural – Filhos deste Solo" na redução da taxa de desemprego entre jovens de 18 a 29 anos;

3) Ações da SEAGRI para viabilizar a ampliação do Programa Boas Práticas Agropecuárias.

2.1. Questões de Auditoria

Para direcionar a condução dos trabalhos foram elaboradas as seguintes questões de auditoria, agrupadas por dimensão da análise.

Eficácia

- 1) Há tendência de que a meta M210 – “Prestar assistência técnica e extensão rural a 6.000 produtores das cadeias produtivas prioritárias (bovinocultura, piscicultura, avicultura, produção orgânica, fruticultura, floricultura e olericultura)” seja realizada conforme previsto para o exercício de 2021?
- 2) Há tendência de que a meta M46 – “Implantar ou revitalizar 500 unidades de hortas em escolas, unidades socioassistenciais, postos de saúde e outros centros urbanos de disseminação de modelos de produção urbana de alimentos” seja realizada conforme previsto para o exercício de 2021?

- 3) Há tendência de que a meta M54 - “Capacitar 4.400 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno” seja realizada conforme previsto para o exercício de 2021?
- 4) Há tendência de eficácia na realização do Objetivo O93 em 2021, tomando por base os índices desejados para os indicadores IN10277 - Produtor assistido e IN10278 - Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF?

Eficiência

- 5) A Emater-DF possui critérios técnicos para selecionar as escolas da rede pública do Distrito Federal que serão contempladas com unidades de captação de água de chuva para a produção de hortaliças?
- 6) A estratégia utilizada para a implementação do Projeto de Juventude Rural – Filhos deste Solo contribui para o alcance do resultado-chave do Plano Estratégico do DF, de redução da taxa de desemprego entre jovens de 18 a 29 anos?
- 7) As ações realizadas pela SEAGRI, nos exercícios de 2020 e de 2021, referentes ao Programa Boas Práticas Agropecuárias, são suficientes para viabilizar a ampliação do Programa, conforme estabelecido em iniciativa do Plano Estratégico do DF?

3. RESULTADOS E ANÁLISES

Neste tópico serão apresentadas as respostas às questões de auditoria apresentadas no subtópico 2.1.

3.1. Eficácia

3.1.1. Há tendência de que a meta M210 – “Prestar assistência técnica e extensão rural a 6.000 produtores das cadeias produtivas prioritárias (bovinocultura, psicultura, avicultura, produção orgânica, fruticultura, floricultura e olericultura)” seja realizada conforme previsto para o exercício de 2021?

Sim.

Em 2021, conforme informado pela Emater-DF, até 31/07/2021, a entidade prestou assistência técnica e extensão rural a 7.832 produtores rurais, 30,5% acima do previsto para todo o exercício.

No PPA 2020/2023, o Objetivo O93 possui como uma de suas metas a **M210** – “*Prestar assistência técnica e extensão rural a 6.000 produtores das cadeias produtivas prioritárias (bovinocultura, piscicultura, avicultura, produção orgânica, fruticultura, floricultura e olericultura)*”, de responsabilidade da Gerência de Desenvolvimento Agropecuário – GEAGR, da Emater-DF.

O Decreto nº 42.602 de 08/10/2021, publicado no DODF nº 192, p. 3, em 13/10/2021, dispôs sobre a revisão mais recente do PPA 2020/2023, realizada no período de 01/04/2021 a 31/05/2021. A quantidade especificada na meta M210 foi alterada de 6.000 para 24.000 produtores assistidos, sendo que a justificativa apresentada pela GEAGR foi de que (Documento SEI nº 62539446):

A expectativa de atendimento na prestação de assistência técnica e extensão rural nas cadeias produtivas prioritárias superam por ano o valor programado final, como já comprovado com o valor alcançado em 2020. Acreditamos que tenha ocorrido erro na soma do valor informado, sendo 6000 atendimentos prestados por ano, somando 24.000 atendimentos ao final do período.

Classifica-se como “produtor assistido” todos os produtores rurais que foram beneficiados com o serviço de assistência técnica e/ou extensão rural prestado pela Emater-DF. A contabilização, para fins da Meta 210, se dá pela soma do número total de produtores em cada uma das cadeias prioritárias de bovinocultura, piscicultura, avicultura, produção orgânica, fruticultura, floricultura e olericultura.

Conforme informado no Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 63744750) e no trecho supracitado, esta meta possui metas parciais de 6.000 produtores assistidos para os anos de 2020, 2021, 2022 e 2023. No exercício de 2020, foram assistidos 10.481 produtores, ultrapassando em 74,7% a meta parcial definida para o período. Segundo a GEAGR (Documento SEI nº 67534922), não houve alteração na forma como a contabilização do número de produtores assistidos foi feita nos últimos anos, mas, em 2020, a assistência ao produtor rural foi realizada de diferentes formas, o que afetou o desempenho:

Novas metodologias foram introduzidas para assistir o produtor em função da pandemia qual o mundo inteiro foi submetido, teleatendimentos, cursos à distância, videoconsultas são alguns exemplos de métodos coletivos e individuais utilizados para prestar assistência técnica e promover extensão rural, uma vez que a produção de alimentos é tida como essencial e não pode ter suas atividades paralisadas durante a pandemia.

Conforme informado pela GEAGR, em 2021, até 31/07/2021, o resultado da meta M210 foi de 7.832 produtores assistidos, ou seja, 30,5% acima do previsto para o exercício.

Tabela 10 - Resultados Previstos e Alcançados para a Meta M210 em 2020 e até 31/07/2021

Produto* da Meta M210	2020			2021	Até 31/07/2021	
	Meta Parcial (A)	Resultado (B)	(B/A) %	Meta Parcial (A)	Resultado (B)	(B/A) %
Produtor Assistido nas Cadeias Produtivas	6.000	10.481	+ 74,7%	6.000	7.832	+ 30,5%

Fonte: Elaboração própria.* Conforme informado no sistema PPAWEB para esta meta específica.

Considerando o resultado desta meta em 2020 e o resultado parcial de 2021, a GEAGR foi questionada sobre o motivo pelo qual a meta não foi revisada para um número mais próximo da tendência apresentada neste período, ao que informou (Documento SEI nº 67534922):

O Plano Plurianual tem a duração de 4 anos, os anos de 2020 e de 2021 foi e está sendo respectivamente anos atípicos em função da pandemia pelo Novo Coronavírus – Covid 19, a atipicidade do período não pode ser considerada para planejamento, uma vez que não (sic) as perspectivas são incertas. Uma vez que o PPA se estende até 2023, consideramos revisar para um número mais próximo aos períodos sem atipicidades.

Adicionalmente, foi solicitado à GEAGR o número total de produtores do DF assistidos pela Emater-DF nos anos de 2019, 2020 e 2021, separados por cadeias produtivas (prioritárias e não prioritárias) e por modalidade de atendimento (presencial e por teleatendimento), o que pode ser observado na tabela a seguir (Documento SEI nº 67534922):

Tabela 11 - Nº de Produtores assistidos nos anos de 2019, 2020 e 2021, separados por cadeias produtivas e por modalidade de atendimento.

Cadeia Produtiva	2019	2020		2021 - Até 31/07/2021	
	Presencial	Presencial	Teleatendimento	Presencial	Teleatendimento
Bovinocultura	3.420	2.165	2.017	2.121	1.448
Psicultura	1.505	638	626	680	593
Avicultura	3.420	1.646	1.467	1.668	1.816
Produção orgânica	1.540	748	420	627	447
Fruticultura	3.449	1.835	1.380	1.418	1.049
Floricultura	1.324	390	256	530	263
Olericultura	5.522	3.513	3.521	2.370	2.133
Outras	5.630	3.176	2.841	2.394	2.357
Total	25.810	14.111	12.528	11.808	10.106

Fonte: Despacho - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEAGR (Documento SEI nº 67534922).

Verifica-se que o total de produtores assistidos até 31/07/2021 indicado na tabela 11 não corresponde ao resultado da meta M210 para o mesmo período (tabela 10). Segundo explicação da GEAGR (Documento SEI nº 68220903), os dados utilizados para apuração da meta M210 consideram atendimentos presenciais e apenas nas cadeias prioritárias, e a contabilização de cada produtor é feita sem repetição, ou seja, mesmo que o produtor tenha sido atendido mais de uma vez pela EMATER ao longo do ano, e mesmo que o atendimento seja feito em mais de uma cadeia produtiva prioritária explorada pelo produtor assistido, ele será contado uma única vez para fins de apuração da meta.

Complementando, cada produtor possui um cadastro no sistema Emater-Web. Após a realização do atendimento, o técnico da Emater-DF deve fazer um registro no sistema. É feita uma contagem com e sem repetição, pois a depender do assunto, o técnico pode atender /visitar o mesmo produtor diversas vezes no ano para dar continuidade ao atendimento do mesmo assunto. A contagem sem repetição é contar o produtor como tendo sido assistido apenas uma vez nesses casos. Além disso, o mesmo produtor pode explorar mais de uma cadeia prioritária, por exemplo, fruticultura e olericultura. Nesta situação, se ao fazer a visita o técnico prestar assistência para assuntos de ambas as cadeias, para efeitos dos números apresentados na tabela 11, o mesmo produtor será contabilizado em mais de uma cadeia produtiva. Assim, embora relacionadas, não há uma correspondência direta entre as informações apresentadas nas tabelas 10 e 11, visto que apresentam recortes distintos.

Como acima indicado, de acordo com a GEAGR, o resultado da meta M210 refere-se exclusivamente a atendimentos presenciais, apesar da justificativa mencionada anteriormente de que o desempenho bem acima do previsto para 2020 se deva à introdução de novas metodologias para assistir ao produtor em função da pandemia, tais como teleatendimentos, cursos à distância e vídeo-consultas.

Além disso, em 2019, quando havia somente atendimento presencial, desconsiderando as outras cadeias produtivas, 20.180 produtores foram assistidos, um número bastante expressivo e bem acima dos 6.000 utilizados como referência da meta M210, mesmo não sendo possível isolar as intersecções entre as cadeias prioritárias para este ano.

Com relação ao teleatendimento, os dados da tabela 11 mostram que esta modalidade de atendimento representou 47% do total de atendimentos realizados em 2020 e 46,1% do total de atendimentos realizados até 31/07/2021.

No que diz respeito às perspectivas para o 2º semestre de 2021 para esta meta, a GEAGR prevê uma diminuição na velocidade de aumento do número de produtores assistidos, dado que a volta do quadro de funcionários ao trabalho 100% presencial implica em um maior

número de atendimentos individuais, mais visitas e deslocamentos e, conseqüentemente, um número menor no total de atendimentos.

Quanto aos desafios e potenciais obstáculos para a execução da meta até 2023, uma vez que o resultado está bem acima do esperado desde o primeiro ano do PPA, a GEAGR aponta que (Documento SEI nº 67534922):

O obstáculo é o estabelecimento de metodologia que se adeque para melhor planejamento, uma vez que haverá formas de atendimento desenvolvidas durante a pandemia, que se mostraram efetivas e que se manterão e o desafio é manter a excelência que a Emater-DF tem no campo, reconhecida pelos diferentes segmentos do rural.

Não foi objeto desta auditoria avaliar a qualidade da assistência técnica prestada pela Emater-DF ao produtor rural e, segundo a GEAGR (Documento SEI nº 67534922), a entidade não possui nenhum sistema de avaliação direta dos produtores pelos serviços recebidos. Como entidade que integra o Sistema de Gestão de Ouvidoria do DF, a Emater-DF apresenta uma unidade seccional de ouvidoria e publica periodicamente em seu *site* (<https://emater.df.gov.br/relatorios-mensais/>) relatórios extraídos do Sistema de Ouvidoria OUV-DF. De acordo com informações do Relatório de Agosto de 2021, entre 01/01/2021 e 31/08/2021, foram recebidas 61 manifestações, sendo 28 elogios, 20 solicitações, 6 informações, 4 reclamações e 3 sugestões; apresentando um índice de resolutividade de 83%. Nota-se que o percentual de reclamações, 6,5%, é pouco significativo dentre o total de manifestações recebidas.

Observa-se, entretanto, que o sistema de ouvidoria pode ser considerado como um referencial, porém este não substitui a avaliação do serviço prestado feita pelo produtor, uma vez que o número de produtores atendidos é expressivamente maior em comparação aos que se manifestam por meio da Ouvidoria.

Uma análise mais acurada da representatividade das ações de ATER no cenário atual do DF no que diz respeito às cadeias prioritárias pode ser realizada ao se comparar o número total de produtores das cadeias produtivas prioritárias no DF com o número de produtores atendidos pela Emater-DF nestas cadeias (resultados obtidos para a Meta M210), verificando assim o percentual de alcance das ações da entidade em relação ao seu público-alvo. Entretanto, não foram encontradas informações oficiais e atualizadas relativas ao total de produtores que constituem a demanda atual do DF nestas cadeias, o que inviabilizou este tipo de análise. Nota-se que a própria Companhia de Planejamento do Distrito Federal - Codeplan, em estudo intitulado “Agricultura Familiar no Distrito Federal – Dimensões e Desafios”, publicado em janeiro de 2015, informa utilizar informações secundárias, oriundas principalmente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e da própria Emater-DF.

Questionada sobre a existência de levantamento ou estudo próprio com estimativa do número total de produtores das cadeias produtivas prioritárias no DF ou a utilização de informação oficial de Censo ou estudos de outros órgãos, a GEAGR informou que (Documento SEI nº 68220903):

Sim, possuímos uma estimativa própria que são números estimados ano a ano, baseados nos números levantados no ano anterior. Nenhum outro órgão realiza levantamentos censitários anuais, na área do Distrito Federal como a Emater-DF, como citado no questionamento a Codeplan não possui nenhum indicador de mapeamento que permita alcance à área rural, já os indicadores do censo agropecuário do IBGE, também não nos permitem estimar número de produtores ou beneficiários pois os dados se baseiam em número de estabelecimentos rurais.

Não possuímos levantamentos censitários. Pelos dados do IBGE, datados de 2017, mostra um total de 5.246 **estabelecimentos agropecuários** (indicador) no Distrito Federal. Ao se utilizar apenas esse dado como referencial, informamos que no mesmo ano a Emater-DF atendeu 5.172 propriedades (98,6%) e em 2020, atendemos 7.179 propriedades.

Conclui-se assim, que a “estimativa própria”, citada no trecho acima e, segundo o DESPACHO - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEAGR (Documento SEI nº 67534922), diz respeito aos atendimentos efetivamente realizados e que não há informação sobre o número total de produtores rurais das cadeias produtivas prioritárias no DF que possa ser utilizada como base de comparação e um melhor entendimento da abrangência do atendimento prestado pela Emater-DF.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

3.1.2. Há tendência de que a meta M46 – “Implantar ou revitalizar 500 unidades de hortas em escolas, unidades socioassistenciais, postos de saúde e outros centros urbanos de disseminação de modelos de produção urbana de alimentos” seja realizada conforme previsto para o exercício de 2021?

Não foi possível responder.

Até 31/07/2021 foram implantadas ou revitalizadas 28% das unidades de hortas previstas para o exercício. Apesar de boas perspectivas para o segundo semestre de 2021, com o potencial de realização de mais de 80% do previsto para o exercício, esta ação tem como principal público-alvo as escolas. Assim, considerando a alta dependência do retorno do

funcionamento das escolas para a implementação das hortas e o contexto atual da pandemia de Covid-19, não é possível afirmar se a expectativa para o segundo semestre de fato irá se concretizar.

No PPA 2020/2023, a GEURB - Gerência de Agricultura Urbana da Emater-DF é responsável por duas metas do Objetivo O93 - *“Economia Rural e Assistência Técnica e Extensão Rural”*, a **M44** – *“Implantar 30 unidades modelo de captação de água de chuva para a produção de hortaliças em escolas da rede pública do Distrito Federal”*, a ser abordada em questão de eficiência posterior deste relatório; e a **M46** – *“Implantar ou revitalizar 500 unidades de hortas em escolas, unidades socioassistenciais, postos de saúde e outros centros urbanos de disseminação de modelos de produção urbana de alimentos”*. A GEURB foi criada no segundo semestre de 2020. Anteriormente, o Programa de Agricultura Urbana da Emater-DF era desenvolvido no âmbito da Gerência de Desenvolvimento Agropecuário – GEAGR. Segundo o Relatório de Gestão da Emater-DF de 2020:

O Programa de Agricultura Urbana da EMATER-DF tem por objetivo básico a segurança alimentar e geração de renda pelo incentivo à produção de hortaliças em hortas comunitárias, escolares e de outras entidades no Distrito Federal. O programa também objetiva incentivar o uso racional de água e a reciclagem dos resíduos orgânicos contribuindo com a sustentabilidade do Distrito Federal. Dentro do Programa há uma ênfase na produção de hortaliças orgânicas e agroecológicas de forma a incentivar a alimentação saudável para os beneficiários deste trabalho.

De acordo com o Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 63744750), a meta M46 tinha como metas parciais implantar ou revitalizar 120 hortas nos anos de 2020, 2021 e 2022, e 140 hortas em 2023, totalizando 500 hortas no período do PPA. Porém, na última revisão do PPA 2020/2023, realizada no período de 01/04/2021 a 31/05/2021, a meta M46 foi alterada para *“Implantar ou revitalizar, por meio de fomento produtivo e assistência técnica, 400 unidades de hortas em escolas, unidades sócio-assistenciais, postos de saúde e outros centros urbanos de disseminação de modelos de produção de alimentos”* (Documento SEI nº 62541018) e apresentou como justificativa (Documento SEI nº 62717089):

Embora os recursos necessários estejam disponíveis, a meta proposta prevê a implantação e manutenção de hortas escolares e, para a execução desta é necessário que as escolas beneficiadas estejam em plena atividade. Devido à pandemia de Covid19 as atividades nas escolas foram suspensas e, portanto, a meta reduzida, levando-se em consideração as expectativas de retorno às atividades escolares.

Questionada sobre o critério utilizado para a revisão da meta, diminuindo a quantidade de hortas a serem implantadas ou revitalizadas de 500 para 400 unidades, a GEURB informou que (Documento SEI nº 67453747):

No período em que foi realizada a revisão havia a expectativa de se completar a vacinação da população do DF antes do meio do ano e do retorno das atividades letivas ainda mais cedo. Deste modo tínhamos a expectativa de alcance dos números de atendimento semelhantes às médias dos últimos anos (cerca de 120 unidade ao ano) suficientes para atingir as 400 unidades até o próximo PPA. Embora já um pouco frustradas as expectativas pelo atraso da vacinação, caso ocorra de fato o retorno das atividades letivas ainda deve ser possível alcançar a meta de 400 unidades.

Observa-se que, apesar de a meta ter sido alterada quantitativamente de 500 para 400 unidades de hortas para todo o período do PPA 2020/2023, a expectativa da GEURB após a revisão da meta era de que os números de atendimentos para o exercício de 2021 fossem semelhantes às médias dos últimos anos, cerca de 120 unidades.

Conforme explicado no Despacho - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEURB (Documento SEI nº 67899537), apesar de o Objetivo O93 ter como foco a área rural, as metas da Gerência de Agricultura Urbana – GEURB se relacionam com este Objetivo da seguinte forma:

O tema Economia Rural é bastante amplo, mas de forma bastante simplista e resumida se concentra nas relações de compra e venda que tem do lado vendedor o produtor rural e do lado comprador principalmente os cidadãos urbanos. De maneira tradicional o trabalho de extensão rural no campo da economia rural se concentra em preparar os produtores para o melhor desempenho possível nas relações de compra e venda. A Agricultura Urbana tem sido parte do esforço de abordar essa relação de compras de maneira inovadora e pelo lado do comprador. Ao estimular na população urbana, principalmente nas crianças, o hábito de consumo de frutas e verduras frescas (aspecto importante no tópico de alimentação saudável) esperamos ampliar o mercado consumidor e, portanto, melhorar as relações de compra e venda em favor do produtor, possivelmente com melhores preços.

Outros focos da Agricultura Urbana são a disseminação das tecnologias de produção orgânicas e ambientalmente sustentáveis. A disseminação do modo de produção orgânico visa também estimular o consumo de alimento seguro, além de saudável, que se traduz na forma de produto isento de agrotóxicos e novamente estimulando o aumento do mercado de consumo orgânico que por sua vez estimula o produtor de orgânicos, predominantemente local e familiar. Por fim as duas tecnologias sustentáveis de produção estimuladas pelas hortas urbanas são a compostagem dos resíduos alimentares e a captação de água de chuva. No caso da compostagem verificamos que os produtores de orgânicos que precisam adquirir esterco para adubação da sua produção precisam recorrer a municípios cada vez mais distantes, tais como Formosa, Paracatu e Unai enquanto a população urbana gera lixo diariamente cuja composição é cerca de 40% orgânico. Gerar composto na área urbana do DF pode ser fator extremamente relevante no custo de produção local. A captação de água de chuva também deve ser estimulada na área urbana como forma de liberar volume de água consumível pela agricultura, o que também reduz custos.

Com relação à meta M46, que trata da implantação ou revitalização de unidades de hortas, observa-se que estes são conceitos diferentes e que poderiam ser considerados e contabilizados separadamente. Entretanto, conforme esclareceu a GEURB (Documento SEI nº 69652794):

Separar a implantação da revitalização não é tarefa simples, por isso optamos por considerar ambas numa única categoria. Alguns exemplos podem esclarecer melhor:

Um canteiro de rabanete demora 30 dias do plantio à colheita, se você chegar no dia seguinte terá apenas a terra nua, significa que a horta acabou? Em 15 dias o mato no local já está alto, mas fazer mudas pode demorar mais de 20 dias, então se você chegar no local e o mato tomando conta significa que a horta acabou?

O recesso escolar de fim de ano demora pelo menos dois meses e no meio do ano mais um mês, a maioria das escolas não consegue manter a horta durante esse período e ao retornar às atividades é difícil definir se estamos revitalizando uma horta ou implantando uma nova. Optamos então por incluir as duas situações numa mesma categoria.

A implantação ou revitalização de hortas em Unidades da Administração Pública do DF não é uma ação ativamente divulgada pela Emater-DF. Segundo a GEURB (Documento SEI nº 67453747), *“não fazemos nenhum tipo de divulgação, os professores e diretores divulgam entre os pares e o mesmo acontece com outras instituições tais como a Secretaria de Saúde e a Secretaria de Desenvolvimento Social”*. Entretanto, informações detalhadas constam da Carta de Serviços da entidade, disponibilizada na página da internet <https://emater.df.gov.br/cidadania-e-beneficios-sociais/>. A GEURB considera que:

Embora esta estratégia pareça um contrassenso por permitir que eventuais interessados possam não ter acesso à informação ou divulgação, tem uma grande vantagem que é filtrar aquelas instituições que se candidatam ao programa sem o devido empenho ou o real interesse no programa. Ou seja, quando uma instituição nos solicita apoio é porque realmente há interesse na implantação da horta.

No que diz respeito à existência de critérios pré-definidos para a escolha das Unidades que receberam as hortas em 2020 e em 2021, a GEURB informou que *“via de regra todas as unidades que solicitam e se enquadram nos requisitos de elegibilidade são atendidas”*. Há três requisitos de elegibilidade para o programa:

- 1 - Pertencer à rede pública de ensino ou sócio-assistencial ou pertencer à rede privada de instituições sócio-assistenciais sem fins lucrativos.
- 2 - Dispor de espaço e outras condições técnicas necessárias à implantação da horta.
- 3 - Fazer uma solicitação formal de apoio por meio de carta ou ofício.

Para a implantação ou revitalização de hortas é necessária a aquisição, pela Emater-DF, de sementes, adubos orgânicos e ferramentas. Apesar de as quantidades a serem disponibilizadas depender do tamanho da horta a ser implantada e dos recursos já disponíveis nas Unidades, como por exemplo, ferramentas; no caso das escolas, que são grande parte das unidades a serem atendidas, a GEURB estima um custo médio de R\$ 800,00 por escola nesta ação.

Uma vez implantada, as hortas geralmente não demandam um alto custo de manutenção para as escolas. A Emater-DF oferece apoio para a reposição dos insumos e o único

dispêndio da escola é com água, o que tende a ser pequeno em comparação à quantidade utilizada para a manutenção geral da escola, mas que pode ser relevante conforme o tamanho da horta. Ainda sobre a manutenção da horta, a GEURB esclarece que:

Devemos considerar também que ainda que a demanda por mão de obra seja pequena e abastecida com o trabalho de professores e alunos essa demanda é diária, incluindo finais de semana feriados etc, mesmo que somente para molhar as plantas e isso acarreta algumas dificuldades para os gestores das escolas, principalmente nos recessos e férias escolares.

Assim, observa-se que a implantação das hortas envolve um alto nível de comprometimento por parte dos servidores das Unidades que as recebem, especialmente em se tratando das escolas, que não estão abertas diariamente e que em 2020 e no 1º semestre de 2021 estiveram fechadas a maior parte do tempo em decorrência da pandemia de Covid-19.

Com relação ao resultado da meta M46 para o exercício de 2020, o Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 63744750), assim como a tela de monitoramento do sistema PPAWeb (Documento SEI nº 63622350) indicavam 56 unidades de hortas implementadas ou revitalizadas. Entretanto, o Despacho - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEURB (Documento SEI nº 67453747) informava apenas 5 unidades, conforme pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 12 - Número de Unidades da Administração Pública que receberam atendimento e insumos para hortas em 2020 e 2021

Tipo de Unidade da Administração Pública	Quantidade	
	2020	Até 31/07/2021
Escolas	1	6
Unidades Socioassistenciais	-	13
Postos de Saúde	1	3
Outros Centros Urbanos (SEJUS principalmente)	3	12
Total	5	34

Fonte: Despacho - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEURB (Documento SEI nº 67453747)

Dado que a meta parcial para o exercício de 2020 da meta M46 era de 120 unidades de hortas implementadas ou revitalizadas, o resultado inicial informado, de 56 unidades, corresponde a 46,7% de alcance da meta, enquanto o resultado efetivamente alcançado no período, de 5 unidades, equivale a apenas 4,2% da meta prevista. Essa diferença significativa no resultado reforça a importância do preenchimento correto e tempestivo dos sistemas de planejamento.

Segundo a GEURB (Documento SEI nº 69652794):

A divergência entre os resultados se deveu a uma falha interna na terminologia decorrente das mudanças de rotina durante a pandemia de COVID-19.

Para melhor esclarecer devemos recordar que até 2019 todas as escolas ou outras instituições interessadas em implantar ou revitalizar suas hortas formalizavam seus pedidos por meio de ofício, recebiam em visita técnica as orientações necessárias à implantação da horta (algumas careciam de serviços prévios tais como retirada de mato ou entulho, mecanização e etc), agendávamos uma data para entrega de material (normalmente acompanhadas novamente de orientação técnica) e a implantação de fato ocorria com o trabalho de professores, alunos e outros envolvidos. No final do ano, por ocasião do Relatório de Atividades (anual) todas as instituições atendidas também tiveram suas hortas implantadas e, portanto, considerávamos o número de entidades atendidas igual ao de hortas implantadas ou revitalizadas. Assim o termo atendimento era sinônimo de hortas implantadas ou revitalizadas. (Grifou-se)

No ano de 2020 ainda existiam solicitações de 2019 sem atendimento e no início do ano outras entidades também solicitaram atendimento, entre essas encontram-se as 30 escolas que receberiam sistemas de captação de chuva. Durante o ano, e mesmo com as restrições de trabalho impostas pela pandemia, continuamos os atendimentos, tanto para visitas técnicas quanto para implantação dos sistemas de captação de chuva, porém a maioria das entidades optou por interromper o atendimento até que houvesse retorno às atividades regulares (retorno às aulas no caso de escolas). Dessa situação resultou que no Relatório de Atividades de 2020 relatamos 56 atendimentos, seguindo o procedimento operacional realizado em anos anteriores, porém, apenas 05 entidades concluíram efetivamente a implantação ou revitalização.

Concluimos, portanto, que ao reportar os 56 atendimentos, diferente do usual, não estávamos reportando efetivamente as hortas implantadas ou revitalizadas e esta informação passou inadvertidamente para o PPA.

Além da retificação do resultado da meta M46 para o exercício de 2020, outro ponto a ser destacado é a forma como é feita a contabilização desta meta. De acordo com a GEURB (Documento SEI nº 69652794), “*são contabilizadas todas as unidades que receberam insumos (sementes, adubos ou ferramentas) durante o ano em questão*”, ou seja, as hortas são consideradas como implantadas ou revitalizadas no momento do recebimento dos insumos. Além disso, independentemente do número de visitas realizadas dentro do período de um ano, a Unidade que recebeu a horta é contada apenas uma vez.

Como é informado no trecho grifado acima, “*a implantação de fato ocorria com o trabalho de professores, alunos e outros envolvidos*”. Observa-se que na revisão da meta, realizada em maio de 2021, além da diminuição da quantidade de hortas, o texto da descrição da meta foi alterado para “*Implantar ou revitalizar, por meio de fomento produtivo e assistência técnica, 400 unidades de hortas [...]*”, deixando um pouco mais clara a participação da Emater-DF neste processo.

Como pode ser visto na tabela 12, no exercício de 2021, até 31/07/2021, um total de 34 Unidades receberam os insumos para a implantação ou revitalização das hortas. Os servidores da Emater-DF e, conseqüentemente, da GEURB, retornaram ao trabalho presencial no dia 03/08/2021, o que possibilita um aumento no ritmo das entregas de insumos. No início de

agosto, a GEURB possuía 19 processos abertos no SEI com solicitações de apoio, muitos dos quais receberam uma visita inicial, sem receber os insumos, e que serão atendidos até o final de 2021 (Documento SEI nº 67453747).

Além disso, com o retorno das aulas presenciais e o funcionamento regular das escolas, a GEURB pretende atender as escolas da meta M44, que receberam as unidades de captação de água da chuva para a produção de hortaliças, sendo 30 escolas em 2020, 7 escolas no primeiro semestre de 2021 e 48 escolas previstas para o segundo semestre de 2021, totalizando 85 escolas.

Entretanto, verificado no processo SEI nº 00072-00000333/2021-64 e na publicação do DODF nº 171, de 10/09/2021, página 45, o contrato com a empresa que fará a implantação das unidades de captação de água da chuva foi assinado somente em 09/09/2021, com vigência de 12 meses. O prazo de entrega e instalação previsto no Anexo I, Termo de Referência, item 7 do Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2021-EMATER-DF (Documento SEI nº 63641288) é de seis meses após a contratação, podendo ser prorrogado por igual período a critério do executor. Desta forma, não é possível prever se as 48 unidades de captação de água da chuva serão todas implantadas ainda em 2021 e, caso sejam, se as escolas terão tempo hábil para realizar a implantação das hortas neste ano, dado que a implantação da horta deve necessariamente ser feita após a implantação do sistema de captação de água da chuva.

Caso a GEURB consiga atender a todos essas Unidades em 2021, implementará um total de 138 unidades de hortas, ultrapassando a meta parcial inicial para 2021 de 120 unidades. Desconsiderando as 48 escolas que dependem da implantação do sistema de captação de água da chuva e eventuais novas solicitações de apoio que ainda possam surgir nesse período, a tendência para o resultado da meta M46 é que cerca de 90 unidades de hortas sejam implantadas em 2021. Contudo, tendo em vista a alta dependência do retorno do funcionamento das escolas e o contexto atual da pandemia de Covid-19, não é possível afirmar se esse resultado previsto para o segundo semestre de 2021 de fato irá se concretizar.

Com relação aos custos envolvidos na compra de ferramentas, sementes e adubos para a implantação das hortas nos exercícios de 2020 e 2021, segundo a GEURB (Documento SEI nº 67453747), foram da ordem de R\$ 201.006,00. Parte dos recursos utilizados são provenientes do Convênio nº 06/2018 - Plataforma + Brasil nº 879489/2018, cuja vigência, conforme descrito no Plano de Trabalho, termina em 01/12/2021 (Documento SEI nº 66875050). Outra fonte de recursos para a implementação das metas M46 e M44 da GEURB, são as Emendas Parlamentares.

A falta de recursos orçamentários é um dos principais desafios e potenciais obstáculos para o alcance da meta M46 até 2023 (Documento SEI nº 67453747):

Devido ao prazo de validade relativamente curto das sementes (máximo um ano) recém adquiridas será preciso novo processo de aquisição em 2022, sempre um processo que envolve riscos na obtenção de orçamento e mesmo dificuldades no processo de aquisição.

Parte das ferramentas estão com poucas unidades no estoque e dependemos de orçamento destinado a estas aquisições. (possivelmente emenda parlamentar)

Foi incluído no Caderno de Emendas Parlamentares 2021/2022 proposta de emenda no valor de R\$ 80.000,00 para aquisição de insumos, a qual uma vez apoiada pelo legislativo deve permitir adquirir sementes e outros itens necessários ao total cumprimento da meta.

Parcerias entre a Emater-DF e as Secretarias do GDF podem fortalecer o programa tanto colaborando na obtenção de recursos para a implementação das ações como na divulgação entre as Unidades destas Secretarias visando a expansão e consolidação do programa. Nesse sentido, a GEURB informou que:

Tanto para meta M44 quanto M46 chegamos a elaborar um processo para construção de uma parceria SEI (00072-00002950/2019-80) com a Secretaria de Educação que ainda tramita internamente na Emater-DF enquanto é construído, via contato pessoal, com os gestores da Secretaria de Educação, um ambiente favorável à tramitação deste na Secretaria. As repetidas mudanças nos gestores da secretaria têm atrasado o andamento uma vez que precisam ser refeitos os contatos pessoais a cada mudança. Também iniciamos um processo de cooperação com a Secretaria de Justiça para as ações desenvolvidas no Sistema Sócio-Educativo SEI (00400-0018309/2021-11) também ainda em andamento. Quanto ao resultado esperado de uma possível parceria verificamos serem muito grandes os ganhos em agilidade, visibilidade, transparência e segurança para as ações em ambas instituições e qualquer ajuda no sentido de contribuir para esta parceria é muito desejável.

Por fim, é válido destacar a importância da implantação de hortas principalmente no caso das escolas, uma vez que o projeto também tem uma função pedagógica (Documento SEI nº 67453747):

Professores, diretores e outros envolvidos diretamente com as hortas relatam que os alunos (principalmente os mais jovens das séries iniciais) se envolvem de maneira muito positiva com o ambiente da horta (uma alternativa muito salutar à sala de aula) e talvez o relato mais significativo e comum é que esta promove mudança de hábitos alimentares incluindo maior aceitação das verduras. Escolas com projeto pedagógico mais arrojado (podemos citar o exemplo da Escola classe 410 de Samambaia) conseguiram integrar a horta com processo de compostagem, separação de material para reciclagem inclusive com a captação de água da chuva, e ainda conseguem integrar tudo num projeto de escola sustentável que é o modelo pedagógico para a educação das crianças e da comunidade.

Observa-se, portanto, que esta ação, em termos de política pública, tem potencial para causar um impacto positivo e significativo na sociedade.

Causa**Em 2021:**

Não aplicável.

3.1.3. Há tendência de que a meta M54 - “Capacitar 4.400 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno” seja realizada conforme previsto para o exercício de 2021?

Não.

A capacitação de beneficiários da Emater-DF era realizada predominantemente na modalidade presencial até 2020. As restrições impostas pela pandemia de Covid-19 impactaram expressivamente na realização destas atividades, de modo que no exercício de 2020 foram capacitados somente 20,3% dos beneficiários previstos. Em 2021, a Emater-DF revisou a meta de capacitações para pouco acima da metade do previsto inicialmente - alterando de 1.100 para 577 beneficiários a serem capacitados neste exercício -, além de ter iniciado a oferta de cursos à distância. Até 31/07/2021 foram capacitados 28% do previsto para o exercício, sendo que destes, 96% foram na modalidade à distância, não prevista na ocasião da elaboração da meta.

A capacitação de beneficiários da Emater-DF é de responsabilidade do Centro de Formação Tecnológica e Desenvolvimento Profissional – CEFOR, vinculado diretamente à Diretoria Executiva – DIREX. Segundo o Relatório de Gestão 2020 da Emater-DF, uma das mudanças mais significativas neste ano em sua estrutura e, conseqüentemente, no Regimento Interno, foi a transformação do antigo Centro de Treinamento - CENTRER em CEFOR e, “*com uma estrutura mais robusta, a unidade passa a administrar a qualificação não só do público externo (rural e urbano) como também dos trabalhadores da empresa*”.

No que diz respeito ao Objetivo O93, o CEFOR é o responsável pela meta **M54** - “*Capacitar 4.400 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno*”.

As atividades de capacitação promovidas pela Emater-DF são relevantes no contexto do Objetivo O93, focado em Economia Rural e Assistência Técnica e Extensão Rural, uma vez que “*o desenvolvimento das aptidões dos agricultores e seus familiares é o início de qualquer mudança pretendida dentro do processo de desenvolvimento rural*” (Documento SEI nº 63358633). É válido também destacar o Objetivo Geral do Plano Anual de Trabalho do CEFOR para 2021:

Contribuir com desenvolvimento do setor agropecuário por meio do fortalecimento das competências e habilidades do público beneficiário para que estes possam desenvolver atividades lucrativas, adaptadas à pequena produção e que atendam aos padrões sanitários e de qualidade exigidos pelo mercado consumidor, contribuindo para a segurança alimentar e nutricional no meio rural.

De acordo com o CEFOR (Documento SEI nº 67536895), os beneficiários da Emater-DF são *“todos aqueles que desenvolvem atividades agropecuárias e de agroindústria e que estão devidamente cadastrados, por meio de seus respectivos escritórios locais”*. Além desses, o CEFOR também atende o público urbano - sem vínculo com propriedade ou atividade rural; que residem tanto na área urbana, quanto na área periurbana - e que participa de atividades de capacitação.

As capacitações atualmente oferecidas pelo CEFOR são realizadas na modalidade de cursos presenciais e de Ensino à Distância – EAD, nas áreas de agricultura, pecuária e agroindústria, com transversalidade nas áreas ambiental, social e econômica. Há cursos de curta duração, com carga horária entre oito e 20 horas, voltados para assuntos pontuais, de acordo com as demandas de cada Escritório Local; e cursos de média duração, que compõem a programação dos cursos de qualificação profissional, com carga horária entre 20 e 80 horas.

Estas capacitações, em sua maioria, são executadas por extensionistas e técnicos especializados da Emater-DF, mas a entidade também conta com o apoio de instituições parceiras, com as quais mantém termos de cooperação, como a Universidade de Brasília - UnB, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa e o Instituto Federal de Brasília - IFB. O conteúdo das capacitações é construído em conjunto com as gerências táticas, gerências operacionais e coordenadorias, cabendo ao CEFOR, por meio da sua equipe de metodologia, a coordenação e organização destas atividades.

A depender das especificidades, as capacitações podem ser realizadas nas unidades centrais da entidade, Emater Central e CEFOR; em suas unidades técnicas, AgroBrasília e Parque Granja do Torto; nos Escritórios Locais; nas instituições parceiras e, eventualmente, em propriedades rurais que apresentem condições adequadas para o desenvolvimento das atividades.

Os cursos presenciais, que geralmente incluem atividades práticas, têm um número mínimo de sete e máximo de 20 participantes. Excepcionalmente, durante o período de pandemia, tendo em vista as medidas de controle e de distanciamento necessárias para o retorno das atividades presenciais no segundo semestre de 2021, estes cursos terão o número máximo de

sete participantes. No caso dos cursos realizados na plataforma EAD, foi estabelecido um limite máximo de 50 participantes para os cursos com estrutura de oficinas, de curta duração; e de 100 participantes para os cursos de média duração.

No que diz respeito à existência de critérios para a seleção dos beneficiários participarem das capacitações oferecidas, o CEFOR informou que (Documento SEI nº 67536895):

Não há critérios específicos e determinantes para participar das capacitações, entretanto a prioridade é dada aos beneficiários atendidos pela Emater, que desenvolvem atividades correlatas à capacitação proposta. Quem faz a seleção dos beneficiários para participação das capacitações do CEFOR são os escritórios locais, mediante as demandas apresentadas pelo público beneficiário atendido.

Os Escritórios Locais – gerências operacionais - também participam ativamente do planejamento, da construção do conteúdo e da divulgação das capacitações a serem oferecidas aos beneficiários da Emater-DF. Devido à interface entre as atividades desenvolvidas pelas gerências táticas e operacionais da Coordenação de Operações – COPER e o CEFOR, o Plano Anual de Trabalho do CEFOR para 2021 está inserido no Plano de Ação Operacional da Emater-DF para 2021 (Documento SEI nº 63358633). Segundo o CEFOR (Documento SEI nº 67536895), o planejamento é realizado da seguinte maneira:

- Cabe ao CEFOR planejar capacitações tanto para o público beneficiários, quanto para os empregados da empresa, sejam estes ligados às atividades-fim (Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER) ou às atividades-meio (gestão, pessoal, jurídico, tecnologia da informação, dentre outros, que por sua vez constituirão o Programa Anual de Capacitação – PAC da empresa);
- No período de planejamento das atividades para o próximo ano, o CEFOR realiza reuniões com as gerências táticas e operacionais (Escritórios Locais) da COPER e com as gerências da COGEM e COAFI, visando captar informações pertinentes às demandas e necessidades de capacitação;
- Em seguida é elaborado um plano de capacitação que é submetido aos gerentes táticos e operacionais, para conhecimento e adesão às atividades propostas;
- A próxima etapa é de ajuste às atividades de capacitação para adequação das demandas.

As demandas por capacitações específicas existem e ocorrem de acordo com a necessidade de cada unidade local. Temos como exemplo, o curso de aplicador de agrotóxicos que pode ocorrer com turmas fechadas em um único escritório local.

A divulgação das capacitações aos beneficiários é feita pelos Escritórios Locais, que mobilizam o público de forma ativa e direta, por meio de contato por telefone, mídias sociais ou em visita e contato nas propriedades. A divulgação para o público urbano e demais atendidos é feita por meio das mídias sociais, mas principalmente no rádio e na televisão.

A forma como o processo de planejamento das capacitações para o público beneficiário é realizada pelo CEFOR pode ser considerada como uma boa prática, pois não

somente envolve diversas áreas da Emater-DF, como conta com a participação dos Escritórios Locais, que têm acesso direto aos beneficiários e, portanto, conhecimento de suas reais necessidades e demandas por capacitação. Além disso, permite tanto a adesão destes Escritórios às propostas de capacitação disponíveis, como a demanda por capacitações específicas.

Apesar de não ter sido informado no sistema PPA Web um valor de referência para a meta M54, com a justificativa de que esta foi uma nova meta idealizada para o PPA 2020/2023 (Documento SEI nº 67536895), a capacitação de beneficiários é uma atividade intrínseca à Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, realizada e monitorada há anos pela entidade. Conforme informado pelo CEFOR, entre os anos de 2012 e 2019, a Emater-DF ministrou 435 cursos, capacitando 9.402 beneficiários; uma média de 54 cursos oferecidos e 1.175 beneficiários capacitados por ano. Na tabela a seguir são detalhados o número total de cursos ministrados e o respectivo número total de participantes por ano, neste período.

Tabela 13 - Número de beneficiários capacitados pela Emater-DF entre os anos de 2012 e 2019

Ano	Número Total de Cursos Ministrados	Número Total de Participantes
2012	34	628
2013	53	1235
2014	53	945
2015	69	1298
2016	49	1770
2017	54	1162
2018	51	1185
2019	72	1179
Total	435	9402
Média	54	1175

Fonte: Despacho - EMATER-DF/COFIS/DIREX/CEFOR (Documento SEI nº 67536895)

A meta M54 é contabilizada pela Emater-DF considerando o número de participantes em cada capacitação realizada, sendo que após cada atividade de capacitação, são emitidos certificados de participação. A metodologia de cálculo do número de beneficiários capacitados pela Emater-DF não sofreu alteração nos últimos anos. Verifica-se na tabela que nos últimos três anos, entre 2017 e 2019, o número está relativamente estável, em torno da média de 1.175 participantes por ano, o que pode ser considerado um valor de referência adequado para esta meta.

A Emater-DF inicialmente definiu, para o PPA 2020/2023, metas parciais de 1.100 beneficiários capacitados por ano (Documento SEI nº 63744750), conforme visto, um pouco abaixo da média dos anos anteriores. Em 2020 foram capacitados somente 223

beneficiários, ou seja, 20,3% do previsto. O desempenho bem abaixo do esperado foi justificado no sistema PPA Web (Documento SEI nº 63622827):

A meta de 1.100 beneficiários capacitados no ano de 2020 não foi atingida em decorrência da pandemia de Covid-19. Os métodos coletivos presenciais foram suspensos a partir de 11/03/2020. Com isso mudamos para o meio virtual para continuar a ofertar as capacitações, por meio de lives realizadas nas redes sociais da Emater-DF no Instagram e youtube, sendo ao todo 24 lives realizadas e 10.999 pessoas alcançadas por meio dessa metodologia. Apesar das lives não estarem previstas no planejamento ressalta-se que estas foram muito importantes para atender as demandas de capacitação, em diversos temas, que recebemos de nosso público. Documento SEI nº 58409160 do Processo nº 00072-00000571/2021-70.

Diante desse contexto, conforme informado pelo CEFOR (Documentos SEI nº 67941928 e 67536895), o enunciado da meta M54 foi alterado para “*Capacitar 3.000 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno*”. A meta parcial foi alterada para 2020, considerando os 223 beneficiários efetivamente atendidos, e revisada para o ano de 2021, reduzindo a capacitação prevista inicialmente de 1.100 beneficiários para 577 beneficiários. Não foram alteradas as metas parciais para 2022 e 2023.

Tabela 14 - Revisão da Quantidade da Meta M54 e respectivas Metas Parciais

Produto da Meta M54	Meta Inicial	Meta revisada	Meta Parcial	Resultado	Meta Parcial	Meta Revisada	Meta Parcial	Meta Parcial
	2020 - 2023	2020 - 2023	2020	2020	2021	2021	2022	2023
Beneficiários capacitados	4.400	3.000	1.100	223	1.100	577	1.100	1.100

Fonte: Documentos SEI nº 63744750, 67941928 e 67536895.

A revisão da meta para 2021 teve como base o seguinte cálculo:

Primeiramente foi dispensado todo o primeiro semestre de 2021 e contabilizado apenas o segundo semestre, mediante o retorno gradativo das atividades presenciais. Em seguida tomamos o cuidado de reduzir o número de participantes por capacitação, observando os critérios sanitários impostos.

Em contrapartida, adicionamos as capacitações EAD, que apresentam expressiva participação apesar de não haver previsão de inscrição. A oferta de vagas e o número de inscritos estão atrelados ao suporte da plataforma utilizada para cada capacitação, limitando de 50 a 100 participantes por capacitação.

A proposta é de que ocorram de 2 a 3 cursos/mês por técnico para as capacitações em agroindústria e de 1 a 2 cursos para as capacitações de qualificação profissional.

Observa-se como aspecto positivo o fato de terem sido estabelecidas metas parciais anuais para a meta M54 e a preocupação da entidade em realizar a revisão da meta para o exercício de 2021. Entende-se que 2020 foi um ano atípico em função da pandemia, entretanto, ajustes realizados em metas considerando números efetivamente alcançados, no ano anterior, se feitos anualmente e *a posteriori*, tendem a distorcer o sentido de se estabelecer metas para um

período de quatro anos, como ocorre no PPA. Dessa forma, corre-se o risco de que ao final do PPA 2020/2023, a meta tenha um desempenho dentro ou até mesmo acima do previsto, desconsiderando totalmente o impacto negativo da pandemia de Covid-19 no exercício de 2020.

Com relação aos resultados da meta para o exercício de 2021, segundo o CEFOR (Documento SEI nº 67536895), até 31/07/2021, foi realizado um curso presencial com seis participantes e quatro cursos à distância com 155 participantes, totalizando 161 beneficiários capacitados. Ou seja, 28% do previsto para o exercício, sendo que 96% destas capacitações foram na modalidade à distância, com emissão de certificado. É válido observar que devido à pandemia e tendo em vista a necessidade de medidas de distanciamento, o CEFOR estabeleceu a capacidade máxima de sete participantes por curso presencial.

Tabela 15 - Cursos realizados pelo CEFOR em 2021 – até 31/07/2021

Nome do Curso	Modalidade	Número de Participantes
Boas Práticas de Fabricação na Agroindústria Rural	EAD	89
Produção de Queijos Básicos	EAD	19
Boas Práticas de Fabricação na Agroindústria Rural	EAD	41
Produção de Queijos Básicos	EAD	06
Produção de Hambúrguer Artesanal	Presencial	06
Total de Participantes		161

Fonte: E-mail enviado pelo CEFOR à CGDF em 21/09/2021.

Também foram realizadas duas *lives*, por ocasião da “Festa da Goiaba”, com aproximadamente 100 visualizações. Apesar de as *lives* serem uma boa ferramenta para que a entidade mantenha o contato com os beneficiários, elas não se equivalem às capacitações oferecidas anteriormente e não são contabilizadas para fins da meta M54. Não foi objeto da auditoria avaliar se os cursos à distância oferecidos apresentam qualidade próxima ou equivalente aos cursos presenciais.

A expectativa do CEFOR para o 2º semestre de 2021 com relação a esta meta, “*é de que com o retorno dos empregados às suas atividades presenciais, seja possível a execução das capacitações previstas*”. E reconhece que o maior desafio para o alcance da meta até 2023 “*é a adequação “ao novo normal”, tanto por parte dos empregados como também do público beneficiário atendidos pela Emater-DF*”. Dado o cenário ainda de incerteza com relação à adesão dos beneficiários aos cursos oferecidos tanto presencialmente quanto à distância, a tendência para os próximos cinco meses de 2021 é de que esta meta não seja alcançada.

Causa

Em 2021:

Restrições impostas pela pandemia de Covid-19 impactaram na realização de capacitações desenhadas predominantemente para modalidade presencial.

3.1.4. Há tendência de eficácia na realização do Objetivo O93 em 2021, tomando por base os índices desejados para os indicadores IN10277 - Produtor assistido e IN10278 - Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF?

Sim.

Considerando apenas os atendimentos realizados presencialmente, em 31/07/2021, o indicador IN10277 - Produtor assistido, apresentava um resultado de 68% do índice desejado para o exercício de 2021, enquanto o indicador IN10278 - Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF havia alcançado 47% do índice desejado para o mesmo período. Nota-se que o histórico dos resultados destes indicadores demonstra desempenho superior nos quatro anos do último PPA 2016/2019 - quando o atendimento era realizado exclusivamente no modo presencial - em comparação ao projetado para o PPA 2020/2023.

A Emater-DF possui dois indicadores no Objetivo O93, o IN10277 - Produtor assistido e o IN10278 - Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF, ambos de responsabilidade da Coordenadoria de Operações – COPER. As gerências da COPER realizam as atividades-fim da entidade, inserem os dados no sistema informatizado Emater Web, que permite a consolidação da informação. Na tabela a seguir, podem ser observados os índices desejados para estes indicadores para os exercícios de 2020 a 2023, conforme previsto no PPA 2020/2023.

Tabela 16 - Indicadores da Emater-DF - Objetivo O93 - PPA 2020/2023

Indicador		Unidade de Medida	Índice de Referência	Data de Referência	Periodicidade	Índice Desejado *			
Código	Descrição					2020	2021	2022	2023
IN10277	Produtor assistido	Unidade	-	-	Anual	10.500	10.500	10.500	10.500
IN10278	Nº de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF	Unidade	-	-	Anual	100.000	100.000	100.000	100.000

Fonte: Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

*Tendência: maior, melhor

Segundo o Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 63744750),

são considerados e contabilizados como produtores assistidos as pessoas cadastradas na Emater-DF como beneficiários na categoria "produtor rural", que receberam ao menos 1 ação de Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER promovida pela Emater-DF e são

considerados e contabilizados como atendimento prestado ao beneficiário a transferência de conhecimento (assunto) realizada para cada pessoa atendida pela empresa em um método/serviço de ATER, seja ela produtora rural ou não.

Cabe aqui esclarecer a diferença entre o produto da meta M210 – “Prestar assistência técnica e extensão rural a 6.000 produtores das cadeias produtivas prioritárias (bovinocultura, piscicultura, avicultura, produção orgânica, fruticultura, floricultura e olericultura”, definido como “produtor assistido nas cadeias produtivas”, conforme abordado na questão 1 de eficácia deste relatório, e o indicador IN10277 – Produtor assistido. Segundo a COPER (Documento SEI nº 68211969), há uma correlação entre os dados informados como resultado da meta M210 (tabela 10) e o indicador IN10277 (tabela 18, a seguir), uma vez que a maioria dos produtores assistidos pela Emater-DF estão incluídos nas cadeias produtivas prioritárias, mas esses dados apresentam recortes distintos a depender da área da Emater-DF que se utiliza desta informação – GEAGR e COPER, e tal correlação deixa de ser válida quando são consideradas as estratificações por cadeias produtivas (tabela 11), uma vez que tais estratificações englobam intersecções entre as cadeias.

Apesar de no PPA 2020/2023 não terem sido informados os índices de referência para os indicadores IN10277 e IN10278, estes indicadores são acompanhados pela Emater-DF há alguns anos, com seus resultados sendo publicados nos Relatórios Anuais de Atividades da entidade. Na tabela a seguir são apresentados os resultados dos indicadores no período de 2016 a 2020, conforme informado no Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 67459797):

Tabela 17 - Resultados Indicadores IN10277 e IN10278 no período de 2016 a 2020

Indicador/Ano	2016	2017	2018	2019	2020
IN10277 - Produtor assistido	11.284	12.362	10.417	12.487	13.536
IN10278 - Nº de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF	79.095	118.374	108.848	176.169	221.742

Fonte: Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 67459797) - Relatórios Anuais de Atividades da Emater - DF.

A partir do histórico apresentado, verifica-se que o número de produtores assistidos – indicador IN10277 – foi superior ao índice desejado para o período do PPA 2020 /2023 nos anos de 2016 (+7,4%), 2017 (+17,7%), 2019 (+18,9%) e 2020 (+28,9%), ficando um pouco abaixo apenas em 2018 (-0,8%). Já o número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF – indicador IN10278 -, apresentou um resultado mais baixo em comparação ao índice desejado em 2016 (-21%), mas superior nos anos seguintes: 2017 (+18,4%), 2018 (+8,8%), 2019 (+76,1%) e 2020 (+221,7%). Assim, assumindo a premissa de que a capacidade operacional da entidade se manteve a mesma nos últimos anos, uma vez que a força de trabalho da entidade pouco se alterou, observa-se que os índices desejados para estes dois indicadores

para o PPA 2020/2023 apresentam indicativo de estarem subdimensionados, dado que ambos apresentavam desempenho histórico melhor do que o previsto para os anos seguintes.

Com relação ao exercício de 2020, constata-se que o resultado do indicador IN10278 - Número de atendimentos aos beneficiários foi excepcionalmente acima inclusive da média dos anos anteriores. Segundo o Relatório de Gestão da Emater-DF de 2020, as justificativas para os resultados acima do esperado dos dois indicadores foi a mesma e que “a EMATER-DF, mesmo durante a pandemia causada pelo novo Coronavírus superou a meta deste indicador, atendendo aos beneficiários da área rural do Distrito Federal, utilizando também as ferramentas digitais disponíveis”. Além disso, especificamente sobre o IN10278 foi relatado que

O acréscimo significativo dos atendimentos, no indicador 10278, em comparação com os exercícios anteriores deve-se ao fato de que houve a ampliação da metodologia de atendimento e registro das atividades no sistema de cadastro e acompanhamento da Empresa, tendo sido criado o método "Teleatendimento". Com este método foi possível registrar os atendimentos feitos por meio digitais (mensagens, e-mail's etc) bem como por telefone.

Considerando que o atendimento à distância teve um alto impacto no resultado de 2020, foi solicitado à Emater-DF que apresentasse os resultados de 2020 e de 2021, até 31/07/2021, segregando o atendimento presencial do não presencial. Na tabela a seguir são apresentadas estas informações detalhadas:

Tabela 18 - Resultados 2020 e 2021 dos Indicadores IN10277 e IN10278

Indicador	Alcançado 2020			Alcançado 2021 – parcial até 31/07/2021		
	Presencial	Não Presencial	Todos	Presencial	Não Presencial	Todos
IN10277 - Produtor assistido	9.121	16.439	13.536	7.138	11.837	10.697
IN10278 - N° de atendimentos aos beneficiários	74.903	146.833	221.742	47.415	79.982	127.397

Fonte: Elaboração a partir de informações do Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 67459797).

Segundo esclareceu a Emater-DF, “para o indicador IN10277, no produto “produtor assistido” o mesmo produtor pode ter sido assistido de forma presencial e em teleatendimento, por isso a coluna “Todos” não representa o somatório das demais”.

No que diz respeito ao indicador IN10277 - Produtor assistido, observa-se que, em 2020, a assistência técnica prestada no modo não presencial foi 80,2% maior do que a realizada presencialmente. Em 2021, até 31/07/2021, o atendimento não presencial foi 65,8% maior do que o presencial. Tendo em vista que o índice desejado para este indicador é de 10.500 produtores assistidos em 2021, nos sete primeiros meses do ano, o resultado alcançado, considerando apenas os atendimentos realizados presencialmente foi de 68% do índice desejado

para o exercício de 2021. Somando os atendimentos presencial e o não presencial, o resultado deste indicador já ultrapassou o índice desejado em 1,88%.

Com relação ao IN10278 - Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF, em 2020, o atendimento não presencial foi 96% maior do que o presencial, representando 66% do total de atendimentos. Em 2021, até 31/07/2021, o atendimento não presencial foi 68,7% maior do que o presencial, representando 62,8% do total de atendimentos. O índice desejado para 2021 para este indicador, de 100.000 atendimentos, apresentou um resultado de 47% nos sete primeiros meses do ano, se considerado apenas os atendimentos realizados presencialmente, e foi superado em 27,4%, quando somados os atendimentos presencial e não presencial.

Conclui-se que, apesar dos desafios impostos pela pandemia, a Emater-DF continuou prestando assistência ao produtor rural e atendendo aos seus beneficiários, tendo adaptado o modo de realização deste trabalho para o ambiente virtual. Não foi objeto desta auditoria avaliar a qualidade da assistência ou atendimento prestado ou realizar uma comparação entre o atendimento presencial e o virtual. Por fim, observa-se a necessidade de uma melhor análise por parte da entidade do histórico de desempenho destes indicadores e de uma reflexão sobre um eventual subdimensionamento dos mesmos, de modo que os indicadores possam efetivamente ser utilizados para o aperfeiçoamento do trabalho desenvolvido.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

3.2. Eficiência

3.2.1. A Emater-DF possui critérios técnicos para selecionar as escolas da rede pública do Distrito Federal que serão contempladas com unidades de captação de água de chuva para a produção de hortaliças?

Não.

A Emater-DF não possui critérios estruturados aplicados à seleção da localidade da escola onde será feita a implantação das unidades de captação de água da chuva. Os recursos utilizados são oriundos exclusivamente de emendas parlamentares, e, em regra, não cabe à Emater-DF a escolha da localidade. Em regime de exceção, a Emater-DF faz a indicação da localidade e, quando possível, a opção é por escolas da área rural.

No PPA 2020/2023, o Objetivo O93, possui como uma de suas metas, a **M44** – *“Implantar 30 unidades modelo de captação de água de chuva para a produção de hortaliças em escolas da rede pública do Distrito Federal”*, de responsabilidade da Gerência de Agricultura Urbana – GEURB.

Conforme informado no Despacho - EMATER-DF/DIREX/COGEM (Documento SEI nº 63744750), esta meta não possui metas parciais e, no exercício de 2020, teve como resultado a implantação de 30 unidades de captação de água de chuva, ou seja, alcançou em apenas um ano o previsto para todo o período dos quatro anos do PPA. Segundo informações complementares descritas no sistema PPAWeb (Documento SEI nº 63622151), *“como a implantação de sistemas de captação de água de chuva dependem diretamente da destinação de recursos orçamentários, a execução foi totalmente alcançada e eventualmente será superada conforme disponibilidade de recursos obtidos via emendas parlamentares”*.

Diante disso, na revisão do PPA 2020/2023 realizada no período de 01/04/2021 a 31/05/2021, incorporada ao Decreto nº 42.602 de 08/10/2021, a meta **M44** foi alterada para *“Implantar 85 unidades modelo de captação de água de chuva para produção de hortaliças em escolas da rede pública do Distrito Federal”* (Documento SEI nº 62541018), apresentando como justificativa (Documento SEI nº 62717089): *“Em virtude de um grande interesse por parte dos deputados distritais, houve um aumento inesperado na alocação de recursos orçamentários para execução desta meta, permitindo o aumento proposto”*.

Segundo informado pela GEURB (Documento SEI nº 67453747),

A revisão desta meta se baseou tão somente na disponibilidade de recursos. Conforme foram alocados recursos de emendas parlamentares para o orçamento de 2021 e realizados levantamentos para estimativa de custos para um novo pregão eletrônico a compatibilização entre custo estimado e recursos disponíveis resultou na possibilidade de implantação de mais 48 unidades. Conforme avança o pregão SEI (00072-00000333/2021-64) e a se confirmar os valores dos lances obtidos (abaixo dos valores estimados) teremos oportunidades de implantar mais unidades, por meio de termo aditivo do contrato.

Em 2021, até 31/07/2021, foram implantadas sete unidades de captação de água de chuva. A expectativa da GEURB para o 2º segundo semestre de 2021 com relação a esta meta é de que com a finalização do Pregão Eletrônico nº 003/2021-EMATER-DF (Documento SEI nº 63641288) e a assinatura, em 09/09/2021, do contrato com a empresa que fará a implantação das unidades de captação de água da chuva (contrato publicado no DODF nº 171, de 10/09/2021), será possível iniciar e talvez completar a implantação das 48 unidades previstas ainda em 2021. Sobre os desafios e potenciais obstáculos para o alcance desta meta até 2023, a GEURB informou que após a confirmação da contratação do fornecedor, o que ocorreu em 10/09/2021, *“não há expectativa de nenhuma dificuldade ou obstáculo para alcance da meta”*.

Embora não seja o objetivo desta questão de auditoria, é válido destacar que de acordo com as “Orientações para o Plano Plurianual de 2020-2023”, disponível em <https://www.economia.df.gov.br/plano-plurianual-2020-2023/>, “*metas são atributos que declaram, em certa medida, futuros desejáveis*”. No caso específico da meta **M44** observa-se que ela foi revisada para cima a partir de um futuro certo e, como não foram estabelecidas metas parciais, mesmo que ocorram eventuais problemas com a entrega dos produtos licitados, o órgão terá mais de dois anos para solucioná-los. Assim, na ocasião da elaboração e revisão das metas do PPA, o órgão deve atentar sobre o quanto este tipo de meta de fato agrega para o monitoramento e o aperfeiçoamento da sua gestão.

Além do alcance quantitativo da meta, que traduz a eficácia da Unidade no desenvolvimento de suas ações, a utilização de critérios objetivos para selecionar as escolas a serem contempladas favorece a aplicação equitativa do recurso público entre as Regiões Administrativas do DF, e constitui um atributo de avaliação da eficiência com que a Unidade realiza tais ações. Destaca-se que para efeito desta questão de auditoria, considera-se como *critério técnico* a um conjunto organizado de itens utilizados pela Emater-DF para pautar a escolha da localidade da escola onde será feita a implantação da captação de água de chuva.

Neste sentido, com relação à existência de critérios pré-definidos utilizados para a escolha das 37 escolas da rede pública do Distrito Federal contempladas com as unidades de captação de água de chuva em 2020 e no 1º semestre de 2021, assim como as 48 escolas que receberão as unidades no 2º semestre de 2021, a GEURB informou que (Documento SEI nº 67453747):

Há requisitos mínimos de qualificação técnica que vão pouco além do requisito básico que é pertencer à rede pública de ensino. A qualificação técnica é verificada na visita prévia e verificamos existência de área minimamente adequada à implantação da horta, local para assentamento do reservatório de água de 10.000 litros e acesso ao telhado passível da coleta de água da chuva. De maneira resumida, recebemos indicações dos deputados com as escolas passíveis de receber o sistema de captação, fazemos as visitas prévias para confirmar ou não a inclusão da escola.

Sobre a realização de divulgação do projeto de implantação das unidades de captação de água de chuva entre as escolas, a GEURB esclareceu que não há divulgação formal, mas, fica evidenciado por meio das demandas de informação feitas à Emater-DF pelas escolas, que os Deputados Distritais indicam as escolas favorecidas:

Não fazemos divulgação formal e em especial para esta meta. No entanto devido à comunicação entre diretores e professores, existe demanda de informações via telefone ou e-mail para as quais evidenciamos que em geral o Deputado Distrital que aloca os recursos de emendas parlamentares também indica as escolas a serem favorecidas (restando à Emater verificar a viabilidade técnica). Eventualmente temos a liberdade de indicar alguma e quando possível optamos pela área rural.

Dada a forma como as escolas são selecionadas, principalmente por indicação, e a vinculação aos recursos provenientes de emendas parlamentares, a GEURB não possui uma lista de espera de escolas interessadas neste projeto. Além disso, assim como informado na questão 2 de eficácia deste relatório com relação à meta M46 da GEURB, a Emater-DF ainda não conseguiu estabelecer uma parceria com a Secretaria de Educação, o que pode vir a fortalecer esta ação na questão da obtenção de recursos. No que diz respeito à divulgação, tal parceria pode ser interessante se tanto a Emater-DF quanto a SEE tiverem alguma autonomia no processo de seleção das escolas.

Na tabela a seguir são apresentados os números de escolas que receberam as unidades de captação de água de chuva em 2020 e no 1º semestre de 2021, e as que serão contempladas possivelmente ainda no 2º semestre de 2021, agrupadas por Região Administrativa - RA. As escolas do 2º semestre de 2021 já foram definidas e a previsão diz respeito ao período de implantação, se ocorrerá ainda em 2021 ou no início de 2022.

Observa-se que das 33 RAs do DF, escolas de 13 RAs receberam as unidades de captação de água de chuva entre 2020 e o 1º semestre de 2021 e mais três novas RAs estão previstas para receberem as unidades no 2º semestre de 2021, totalizando 16 diferentes RAs. Dado que a divisão por RAs (33 no total) é diferente da divisão por Coordenação Regional de Ensino (14 no total), na tabela abaixo optou-se por considerar Sobradinho I e II, como apenas uma RA, e Riacho Fundo I e II, também como apenas uma RA.

Tabela 19 - Número de Escolas que receberam unidades de captação de água de chuva em 2020 e 2021 por Região Administrativa

Seq.	Região Administrativa	Nº de Escolas em 2020	Nº de Escolas 1º semestre de 2021	Nº de Escolas 2º semestre de 2021 – Previsão*	Total	%
1	Planaltina	8	1	13	22	26%
2	Gama	1	-	11	12	14%
3	Taguatinga	6	-	5	11	13%
4	Sobradinho	2	2	5	9	11%
5	Samambaia	3	-	3	6	7%
6	Plano Piloto	3	-	2	5	6%
7	Ceilândia	-	-	5	5	6%
8	Cruzeiro	3	-	-	3	4%
9	Santa Maria	2	1	-	3	4%
10	Paranoá	-	1	2	3	4%
11	Lago Norte	1	-	-	1	1%
12	Recanto das Emas	1	-	-	1	1%
13	Lago Sul	-	1	-	1	1%
14	Riacho Fundo	-	1	-	1	1%
15	Águas Claras	-	-	1	1	1%
16	Vicente Pires	-	-	1	1	1%
	Total	30	7	48	85	100

Fonte: Elaboração própria a partir de informações do DESPACHO - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEURB (Documento SEI nº 67453747). * A previsão é em relação ao período para a implantação.

Como é possível verificar na tabela, Planaltina é a região em que mais escolas foram beneficiadas com as unidades de captação de água da chuva (22 escolas), seguida por Gama (12 escolas), Taguatinga (11 escolas), Sobradinho (9 escolas), Samambaia (6 escolas), Plano Piloto (5 escolas) e Ceilândia (5 escolas). Essas regiões administrativas receberam mais de 80% das unidades de captação de água da chuva.

Não foi objeto desta auditoria analisar quais critérios foram utilizados pelos Deputados Distritais para a indicação das escolas a serem beneficiadas. Entretanto, uma das informações disponíveis possíveis de serem utilizadas na implementação de políticas públicas é o Índice de Vulnerabilidade Social do Distrito Federal – IVS-DF, da Companhia de Planejamento do DF – Codeplan. Na tabela abaixo, a título de ilustração, são apresentados os resultados do IVS-DF, disponíveis no *site* <http://infodf.codeplan.df.gov.br/ivs-df/ivs-df-por-ra-e-dimensoes/>, e que utilizou como base dados coletados pela Pesquisa Distrital de Amostra Domiciliar – PDAD de 2018.

Tabela 20 - Índice de Vulnerabilidade Social do Distrito Federal por RA

Posição	Região Administrativa	IVS-DF	Faixa de Vulnerabilidade
1ª	SCIA/Estrutural	0,72	Muito Alta
2ª	Sol Nascente/PDS	0,60	Muito Alta
3ª	Fercal	0,55	Muito Alta
4ª	Varjão	0,53	Muito Alta
5ª	Itapoã	0,53	Muito Alta
6ª	São Sebastião	0,48	Alta
7ª	Planaltina	0,44	Alta
8ª	Paranoá	0,43	Alta
9ª	Recanto das Emas	0,41	Alta
10ª	Brazlândia	0,40	Média
11ª	Samambaia	0,38	Média
12ª	Vicente Pires	0,38	Média
13ª	Santa Maria	0,38	Média
14ª	Ceilândia	0,38	Média
15ª	Riacho Fundo	0,37	Média
16ª	Arniqueira	0,36	Média
17ª	Núcleo Bandeirante	0,36	Média
18ª	Taguatinga	0,36	Média
19ª	Sobradinho II	0,35	Média
20ª	Riacho Fundo II	0,34	Média
21ª	Gama	0,34	Média
22ª	Candangolândia	0,32	Média
23ª	Sobradinho	0,32	Média
24ª	Lago Norte	0,27	Baixa
25ª	Guará	0,24	Baixa
26ª	Jardim Botânico	0,23	Baixa
27ª	Park Way	0,17	Muito Baixa
28ª	Plano Piloto	0,15	Muito Baixa
29ª	Lago Sul	0,14	Muito Baixa
30ª	SIA	0,13	Muito Baixa
31ª	Cruzeiro	0,12	Muito Baixa
32ª	Águas Claras	0,10	Muito Baixa
33ª	Sudoeste/Octogonal	0,09	Muito Baixa

Fonte: Portal de Informações Estatísticas do DF (<http://infodf.codeplan.df.gov.br/ivs-df/ivs-df-por-ra-e-dimensoes/>).

Na tabela a seguir, foram agregadas as informações das tabelas 19 e 20.

Tabela 21 - Nº de Escolas que receberam as Unidades De Captação De Água De Chuva por Região Administrativa e o respectivo IVS-DF

Seq.	Região Administrativa	Total	%	IVS-DF	Faixa de Vulnerabilidade	Posição IVS-DF
1	Planaltina	22	26%	0,44	Alta	7º
2	Gama	12	14%	0,34	Média	21º
3	Taguatinga	11	13%	0,36	Média	18º
4	Sobradinho	9	11%	0,35 0,32	Média Média	19º - II 23º - I
5	Samambaia	6	7%	0,38	Média	11º
6	Plano Piloto	5	6%	0,15	Muito Baixa	28º
7	Ceilândia	5	6%	0,38	Média	14º
8	Cruzeiro	3	4%	0,12	Muito Baixa	31º
9	Santa Maria	3	4%	0,38	Média	13º
10	Paranoá	3	4%	0,43	Alta	8º
11	Lago Norte	1	1%	0,27	Baixa	24º
12	Recanto das Emas	1	1%	0,41	Alta	9º
13	Lago Sul	1	1%	0,14	Muito Baixa	29º
14	Riacho Fundo	1	1%	0,37 0,34	Média Média	15º - I 20º - II
15	Águas Claras	1	1%	0,10	Muito Baixa	32º
16	Vicente Pires	1	1%	0,38	Média	12º
	Total	85	100%	-	-	-

Fonte: Elaboração própria.

Na tabela 21 observam-se as posições e as faixas de vulnerabilidade em que cada uma das RAs com mais escolas beneficiadas com as unidades de captação de água da chuva se encontram: Planaltina (7ª posição - alta), Gama (21ª posição - média), Taguatinga (18ª posição - média), Sobradinho (19ª e 23ª posições - média), Samambaia (11ª posição - média), Plano Piloto (28ª posição – muito baixa) e Ceilândia (14ª posição - média).

A análise da tabela 21 permite algumas considerações preliminares. Nenhuma das RAs contempladas com a captação de água de chuva no período 2020/2021 apresenta índice de vulnerabilidade na faixa “Muito Alta”. Por outro lado, cinco dentre 16 RAs com escolas contempladas apresentam IVS na faixa “Baixa” ou “Muito Baixa”. A maior concentração de escolas favorecidas encontra-se em RAs com faixa de vulnerabilidade “Média”.

A RA de Planaltina é a única que concentra um percentual expressivo de escolas favorecidas (26%) e tem IVS na faixa “Alta”. Tomando o IVS-DF como referência, nota-se que

há uma grande oportunidade, com a eventual expansão do projeto, de implementar as unidades de captação de água de chuva em outras Regiões Administrativas, classificadas como de “Muito Alta” e “Alta” vulnerabilidade.

A adoção do Índice de Vulnerabilidade Social constitui um dentre vários exemplos disponíveis de critério à disposição das Unidades para orientar suas ações no desenvolvimento das políticas públicas, dando mais eficiência ao gasto realizado.

Conclui-se que a falta de critérios técnicos para a seleção da localidade da escola onde será feita a implantação das unidades de captação de água da chuva e a dependência de recursos provenientes de emendas parlamentares, impacta tanto na possibilidade de uma distribuição mais equitativa dos recursos públicos, quanto coloca em risco a própria continuidade do projeto. Dessa forma, visando uma maior gestão sobre as escolhas e a utilização de critérios que assegurem a equidade dentro do Distrito Federal, faz-se necessário que a Emater-DF busque firmar parcerias e obter recursos financeiros de outras fontes para um melhor desenvolvimento deste projeto.

Causa

Em 2021:

Dependência de recursos de emendas parlamentares, de forma que, em regra, não cabe à Emater-DF a escolha da localidade.

3.2.2. A estratégia utilizada para a implementação do Projeto de Juventude Rural – Filhos deste Solo contribui para o alcance do resultado-chave do Plano Estratégico do DF, de redução da taxa de desemprego entre jovens de 18 a 29 anos?

Não.

O Programa de Juventude Rural “*Filhos deste Solo*”, identificado no PEDF 2019 /2060 por “Projeto de Juventude Rural – Filhos deste Solo”, começou a ser implementado em 2019 e apresentou resultados iniciais positivos, tais como a conclusão dos cursos oferecidos por 79% dos participantes e a elaboração de planos de negócios por 95% dos concluintes, mas o percentual de negócios iniciados após 90 dias trouxe um indicativo de eficiência muito abaixo do desejável. O Prêmio “*Filhos deste Solo*”, que previa um aporte de recursos para a implementação dos planos de negócios, foi cancelado, o que colaborou para a inviabilização de um bom resultado do Programa como um todo. No exercício de 2020, a pandemia de covid-19 afetou negativamente a continuidade do Programa, tendo em vista que os cursos eram realizados

presencialmente. Além disso, o alto custo inicial das capacitações e a dificuldade em se obter recursos financeiros por meio de emendas parlamentares fez com que a Emater-DF alterasse o formato da capacitação oferecida para o primeiro semestre de 2021, se distanciando da proposta inicial, que previa a elaboração de planos de negócios e o acompanhamento visando sua implementação, o que contribuiria para um aumento na empregabilidade dos jovens participantes.

No Plano Estratégico do Distrito Federal - PEDF – 2019/2060, edição revisada 2020/2021, a *“Implantação do projeto de Juventude Rural – Filhos deste Solo”* consta como uma das três iniciativas a ser executada para o alcance do resultado-chave *“Reduzir em 2% ao ano a taxa de desemprego entre jovens de 18 a 29 anos”*, da Batalha 3 - *“Promover a redução das desigualdades e proporcionar a geração de renda”*, do Eixo Temático *“Desenvolvimento Social”*. Conforme pode ser visto no PEDF 2019/2060, as iniciativas foram estabelecidas para o período de 2020/2023, com foco temporal de médio prazo (p. 21), devendo inclusive ser norteadoras para a elaboração do PPA 2020/2023 (p. 157).

No caso do *“Filhos deste Solo”*, o projeto foi inserido no PPA 2020/2023 no Programa Temático 6201 – Agronegócio e Desenvolvimento Rural, Objetivo O93, meta **M49** – *“Formar e assistir 200 jovens rurais para elaboração de planos de negócios voltados às atividades rurais dos setores primário, secundário e terciário no espaço rural”*, de responsabilidade da Gerência de Desenvolvimento Econômico Rural – GEDEC.

A Emater-DF já desenvolvia ações relacionadas à juventude rural em anos anteriores. No Relatório de Atividades da Emater-DF de 2018, por exemplo, constam informações sobre o Programa Jovem Empreendedor Rural, que tinha como foco *“despertar na juventude rural novas perspectivas empreendedoras de geração de renda e inclusão socioproductiva, aliada às diretrizes do Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural”*, e era de responsabilidade da Gerência de Desenvolvimento Sociofamiliar – GEDES.

De acordo com o Despacho - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEDEC (Documento SEI nº 66816511),

O Programa de Juventude Rural ficava sob responsabilidade da GEDES e por muitos anos apresentou ações muito tímidas e de pouco alcance. Talvez por esse motivo se vislumbrou migrar o Programa para a GEDEC onde já havia o Programa “Empreender e Inovar” que atuava com Gestão Rural e pudesse ser feito algum trabalho em parceria, trazendo a temática para Plano de Negócios e de alguma forma tentar uma continuidade.

Conforme descrito no Relatório de Gestão da Emater-DF de 2020, o *“Programa Juventude e Sucessão Rural – Filhos deste Solo”*

visa promover o desenvolvimento rural, integrando políticas públicas existentes para propor novas ações de forma a alterar o cenário de esvaziamento do campo pelos jovens e ofertar novas oportunidades para permanecerem e se desenvolverem “neste solo”. A

primeira etapa do programa Filhos deste Solo foi desenvolvida no ano de 2019, coordenado pela EMATER-DF. O programa é voltado para jovens com idade entre 16 e 29 anos e tem por objetivo capacitar jovens moradores do campo do Distrito Federal em empreendedorismo e gestão de negócios. O foco é desenvolver competências e habilidades para uma inclusão socioeconômica mais sustentável, com novas perspectivas culturais, sociais e empreendedoras para a propriedade e comunidade em que está inserido.

Com relação ao desenho do “*Filhos deste Solo*”, a GEDEC informou que “*o desenho do projeto surgiu em janeiro de 2019, idealizado pelo colaborador [...] que já vinha atuando na gerência de RH (GenRH, antiga GEDIN) e se envolvido com contratações de empresas de capacitação para os gestores*”.

Segundo o documento de apresentação do “*Programa Juventude e Sucessão Rural – Filhos deste Solo*” – versão final de maio de 2019 (Documento SEI nº 23313897), o programa estava dividido em três projetos:

Jovem Empreendedor Rural - neste projeto os jovens serão formados em empreendedorismo rural e gestão de negócios. [...] serão desenvolvidas por meio de curso, habilidades e competências empreendedoras desses jovens, levando-se em consideração as especificidades do espaço rural. O período total de capacitação será de 100 dias, sendo duas semanas em módulo presencial, findo os quais cada jovem inscrito deverá apresentar um Plano de Negócio para sua ideia inicial. O período restante será destinado à mentoria, com acompanhamento de técnicos da empresa contratada e extensionistas rurais da Emater – DF.

Prêmio Filhos deste Solo - após a etapa de formação, os jovens poderão inscrever seus respectivos Planos de Negócio em um concurso denominado PRÊMIO FILHOS DESTE SOLO. Esse concurso premiará os dez melhores projetos segundo critérios estabelecidos em regulamento. No encerramento do concurso haverá um evento solene, onde serão apresentados os vencedores na presença de autoridades e com programação técnica/motivacional. Os prêmios distribuídos aos vencedores deverão ser investidos diretamente nos respectivos projetos, como fundo social, tendo como contrapartida dos beneficiários o compromisso de disponibilizar seus projetos como unidades experimentais e demonstrativas para capacitação de outros jovens, bem como disponibilizar o direito de imagem.

Feira de Negócios - após os dois primeiros anos de desenvolvimento do programa, será promovida uma primeira Feira de Negócios com o intuito de reunir os jovens empreendedores participantes do programa com empresários dispostos a investir em novos projetos. Essa feira será realizada na AGROBRASÍLIA-2021, passando a ser reeditada anualmente. Propõe-se assim, estabelecer uma nova realidade de investimento em projetos rurais no DF, onde os jovens empreendedores não precisarão adquirir dívidas com seus projetos para poderem se desenvolver, mas sócios investidores que assumirão juntos os riscos de resultados, positivos ou negativos. Nesse período até a realização da Feira de Negócios, os projetos serão acompanhados por técnicos da Emater - DF num processo de gestão sistêmica de incubação de empresas.

Todos os projetos poderão acessar linhas de crédito, sendo algumas específicas para o público jovem como o PRONAF JOVEM e PROSPERA JOVEM.

Para a implementação em 2019, do primeiro projeto, referente à capacitação, foi realizada a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da empresa Besouro Agência de

Fomento Social Ltda., CNPJ: 08.798.526/0001-70, publicada no DODF nº 150, de 07/08/2019, página 44. A contratação, no valor total estimado em R\$ 220.500,00, teve como objeto “a contratação de serviço técnico profissional especializado para realização de capacitação em empreendedorismo e gestão de negócios para jovens rurais do Distrito Federal, com a aplicação da metodologia *By Necessity (Por Necessidade)*”. Esta metodologia foi criada pelo fundador da empresa e consiste em um curso de 11 módulos, com os tópicos: “*meu sonho*”, “*meu perfil*”, “*criatividade*”, “*meu negócio*”, “*minha marca*”, “*minha pesquisa*”, “*minhas vendas*”, “*meu RH*”, “*minhas finanças*”, “*minha análise*” e “*plano de ação*”; e que de acordo com informações do site da empresa (<https://www.agenciabesouro.com.br/>), “*leva o aluno a uma jornada para abertura do próprio negócio com pouco ou zero custo*”.

De acordo com a GEDEC (Documento SEI nº 66816511), o conteúdo do curso seguiu a metodologia da empresa Besouro, mas alguns temas contaram com o apoio de colaboradores da Emater-DF para trazer exemplos e situações mais próximas da realidade do campo. O curso foi ministrado presencialmente, com uma carga horária total de 40 horas, distribuídas em 10 encontros com duração de 4 horas. Foram abertas 10 turmas com 20 vagas por turma, e os cursos foram realizados entre os meses de agosto e novembro de 2019, em seis locais diferentes: Escritório Local da Emater-DF em Brazlândia, Campus do Instituto Federal de Brasília – IFB em Planaltina e Centros Educacionais - CED Taquara e CED Tabatinga, com duas turmas em cada local; CED Piripau e CED PAD-DF, com uma turma em cada escola. A divulgação dos cursos foi realizada pelos técnicos da Emater-DF, em visitas às escolas locais e às propriedades rurais. Na tabela a seguir são apresentadas informações detalhadas sobre os cursos realizados.

Tabela 22 - Resultados dos cursos oferecidos pelo “Filhos deste Solo” em 2019

Turma	Local	Data	Inscritos (A)	Participantes (B)	B/A %	Concluintes (C)	C/B %	Nº de Planos de Negócios Elaborados (D)	D/C %	Iniciaram negócios após 90 dias (E)	E/D %
1	CED Taquara	19 a 30/08 /2019	22	21	95	15	71	12	80	3	25
2	Escritório Local Brazlândia	19 a 30/08 /2019	29	23	79	18	78	18	100	4	22
3	CED Taquara	02 a 13/09 /2019	26	26	100	21	81	19	90	1	5
4	CED PAD-DF	02 a 13/09 /2019	19	18	95	18	100	18	100	5	28
5	CED Piripau	16 a 27/09 /2019	23	23	100	16	70	15	94	7	47
6	CED Tabatinga	16 a 27/09 /2019	20	16	80	15	94	15	100	3	20
7	IFB Campus Planaltina	30/09 a 11 /10/2019	25	24	96	21	88	20	95	7	35
8	Escritório Local Brazlândia	14 a 25/10 /2019	29	26	90	16	62	14	88	6	43
9	CED Tabatinga	28/10 a 08 /11/2019	17	17	100	17	100	17	100	3	18
10	IFB Campus Planaltina	11 a 22/11 /2019	25	14	56	7	50	7	100	1	14
Total			235	208	89	164	79	155	95	40	26

Fonte: Despacho - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEDEC (Documento SEI nº 66816511) e Relatório da empresa Besouro sobre a realização dos cursos contratados, enviado por e-mail pela GEDEC em 26/08/2021.

Observa-se que apesar de inicialmente terem definido um máximo de 20 vagas por turma, foram aceitas inscrições acima deste número em sete das dez turmas, mas que em apenas duas turmas o número de concluintes excedeu o número inicialmente previsto. Para um aluno ser considerado concluinte, foi definida a exigência de frequência presencial mínima de 70% para a certificação. Assim, considerando o total de participantes, 79% dos alunos concluíram os cursos. Entre os concluintes, 95% elaboraram planos de negócios, sendo que destes, 26% haviam iniciado seus negócios nos 90 dias seguintes, período destinado à mentoria com acompanhamento de técnicos da empresa contratada. Nota-se que apesar dos resultados iniciais serem positivos, tendo em vista o alto percentual de concluintes e de planos de negócios elaborados, o percentual de negócios iniciados após 90 dias traz um indicativo de eficiência muito abaixo do desejável – menor que 50%, de acordo com os parâmetros utilizados pela auditoria para a avaliação de eficiência.

Segundo a Emater-DF (Documento SEI nº 66816511), entre os jovens com que tiveram contato e que não conseguiram implementar o plano de negócios, a principal dificuldade foi com relação à falta de recursos financeiros. Importante destacar que os recursos utilizados para a implementação do programa em 2019, que consistiu principalmente na execução deste primeiro projeto, referente às capacitações, foram provenientes apenas de Emendas Parlamentares.

No que diz respeito ao segundo projeto, o Prêmio Filhos deste Solo, nota-se que uma das ações não orçamentárias do Objetivo O93, do PPA 2020/2023, também se refere a este assunto: a **AN10406** – “*Concessão do prêmio legislativo intitulado Jovem Empreendedor Rural - Filhos deste Solo*”.

Sobre o andamento desta ação em julho de 2021, a GEDEC informou (Documento SEI nº 66816511) que a articulação foi feita apenas em 2019, enquanto o mesmo colaborador que idealizou era coordenador do Programa. Mesmo assim, “*o prêmio não pôde ser entregue em 2019 porque não foi aportada a emenda prometida. Nos anos seguintes, com as mudanças no percurso resolvemos evitar mencionar de prêmios em dinheiro e até onde sabemos a CLDF montou um programa para Jovens Rurais com execução do Senar*”. A hipótese de premiação, como prevista inicialmente, não tem sido mais considerada pela Emater-DF.

A divulgação da capacitação do programa “*Filhos deste Solo*”, na época, foi realizada em diversos meios de comunicação, conforme verificado em resultado de busca realizada na internet. Uma das notícias, veiculada na Agência Brasília, em 15/08/2019, (<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2019/08/15/emater-df-oferece-curso-de-empreendedorismo-para-jovens-do-campo/>), menciona a possibilidade de premiação de até 500 mil reais, a serem distribuídos entre os dez primeiros colocados, sendo o primeiro prêmio no valor de 100 mil reais e o último de 20 mil reais; e que estes recursos deveriam ser utilizados na execução dos planos de negócios. A notícia informa que a proposta do prêmio já havia sido apresentada à CLDF, mas que ainda aguardava aprovação e implementação. De qualquer forma, entende-se que tal divulgação tenha gerado uma expectativa naquela ocasião, que acabou sendo frustrada posteriormente. Ademais, considerando que estes recursos financeiros faziam parte do desenho inicial do programa, o cancelamento da premiação colaborou para a inviabilização da sua efetividade, assim como a redução da taxa de desemprego prevista no PEDF e à qual o programa está associado.

O terceiro projeto previsto no Programa “*Filhos deste Solo*” era a Feira de Negócios a ser realizada na AgroBrasília 2021. Entretanto, em decorrência da pandemia de covid-19, o evento foi cancelado no início deste ano. A ação não orçamentária **AN10407** – “*Realização da feira anual de negócios da juventude empreendedora do Distrito Federal e*

entorno, mediante a articulação junto a Organismos Nacionais e Internacionais”, do Objetivo O93, está relacionada a este projeto e, segundo a GEDEC, foram iniciadas conversas com instituições parceiras, como a Associação dos Jovens Empreendedores do Distrito Federal – AJE-DF, CNPJ: 08.845.385/0001-08.

Com relação mais especificamente à meta M49 - “Formar e assistir 200 jovens rurais para elaboração de planos de negócios voltados às atividades rurais dos setores primário, secundário e terciário no espaço rural”, verifica-se que ela foi aprovada no sistema PPAWeb em 27/08/2019, posteriormente à publicação da contratação no DODF da empresa para a realização da capacitação de 200 jovens, que ocorreu em 07/08/2019 e ao início das capacitações das duas primeiras turmas.

A meta M49 não apresenta valor de referência no sistema PPAWeb, o que é justificável, dado que a capacitação prevista ainda não havia sido executada, apesar de já contratada, entretanto, observa-se que a meta se propõe a realizar em quatro anos de PPA o que o programa inicialmente se propôs a realizar no segundo semestre de 2019. Conforme esclareceu a GEDEC (Documento SEI nº 66816511),

A definição (do número de jovens rurais a serem formados e assistidos até 2023) levou por base a capacidade da equipe da EMATER-DF envolvida no projeto, de atender as demandas individuais posteriores à capacitação prevista na M49. Atualmente apenas a colaboradora [...] atua com exclusividade para o Programa.

Como teve um custo alto em 2019 e dificuldades em obter recursos das emendas previstas, foi planejado para 2020 uma redução do público e da logística prevista. Com o advento da pandemia novas ideias surgiram para tentar contornar o distanciamento.

No banco de dados da Emater-DF, segundo a GEDEC, foram identificados 6.383 jovens, de 16 a 29 anos, que são moradores da área rural. Destes, 2.647 jovens são beneficiários do órgão e estão vinculados à 753 propriedades rurais do DF. Assim, nota-se que o quantitativo estipulado na meta M49 para quatro anos alcança apenas 7,5% dos jovens beneficiários e pouco mais de 3% do total de jovens moradores da área rural, partindo do pressuposto de que o banco de dados esteja com as informações atualizadas. Ou seja, há uma quantidade expressiva de público potencial que poderia se beneficiar do projeto, caso a GEDEC tivesse um maior número de servidores envolvidos e recursos financeiros disponíveis para este fim.

No exercício de 2020, segundo o Relatório de Gestão da Emater-DF deste ano,

em consequência da pandemia causada pelo novo coronavírus, não foi possível a oferta de novas turmas. No entanto, várias ações foram desenvolvidas tanto em prol do fortalecimento do programa quanto diretamente aos jovens que integraram o programa em 2019. Dentre elas destacam-se a valorização das iniciativas implantadas por meio de divulgação em diferentes meios de comunicação, realizando 30 orientações individualizadas para os negócios já implantados, oficina digital sobre comercialização para 70 jovens da área rural, orientando 40 jovens na participação do Concurso Jovem

Rural da América Latina, conseguindo com que 3 integrantes se classificassem, representando os seguintes empreendimentos: "EM – Insumos e Mudanças Orgânicas"; "Granja Cafuringa" e "Caliandra Cogumelos". Criação de grupos interativos para troca de informações sobre gestão, dos quais participam 150 pessoas. Nesse espaço são discutidas questões relativas à sucessão familiar rural, dicas para enfrentamento da pandemia, além de trocas de experiências.

Assim, para efeitos de avanço no alcance da meta M49, o resultado para o exercício de 2020 foi nulo. Em 2021, até maio, a situação não apresentou alteração. A GEDEC informou algumas dificuldades encontradas no período para dar continuidade ao Programa (Documento SEI nº 66816511):

A pandemia dificultou muito a mobilização dos jovens e ao mesmo tempo restringiu que durante esse período as capacitações não pudessem ser presenciais. Como o formato do curso é mais extenso, levaria tempo para migrar todo o conteúdo pro virtual e garantir qualidade e riqueza de atividades que são mais efetivas presencialmente.

Entretanto, em junho de 2021, a GEDEC informou que havia sido realizado um curso online, com entidade parceira, com a participação de 40 beneficiários, sendo esta ação registrada na data de 23/06/2021, lançada no sistema EmaterWeb, e contabilizada no resultado da meta M49. Este curso foi realizado em parceria com a Secretaria de Empreendedorismo do Distrito Federal e a organização social Aliança Empreendedora, CNPJ: 07.324.851/0001-39.

De acordo com a GEDEC (Documento SEI nº 67979133), com relação ao conteúdo do curso, *“foi escolhido um conteúdo no portal da entidade parceira que possuía grande adesão à temática de empreendedorismo e gestão. Ainda assim, foram inseridos dois palestrantes (produtores) escolhidos por nós (EMATER-DF) dentro do cronograma de curso”*. O curso foi ministrado online, com uma carga horária total de 20 horas e a divulgação foi realizada por meio de grupos de mensagens (*Whatsapp*), pelas redes sociais (*Instagram, Twitter*), através de matérias publicadas no *site* da Emater-DF, e veiculadas também em rádio (CBN).

Em busca realizada na internet, observa-se que uma das notícias, veiculada na Agência Brasília, em 22/05/2021, (<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2021/05/22/abertas-250-vagas-para-o-programa-filhos-deste-solo/>), informa a oferta de 250 vagas para o curso, a ser realizado entre os dias 07 e 16/06/2021, via *Whatsapp*. Na tabela a seguir são apresentados os resultados desta capacitação.

Tabela 23 - Resultados do curso oferecido pelo “Filhos Deste Solo” em 2021

Turma	Data	Inscritos (A)	Participantes (B)	B/A %	Concluintes (C)	C/B %	Nº de Planos de Negócios Elaborados (D)	D/C %
1	07 a 16/06 /2021	66	66	100%	40	61%	<i>“nessa metodologia não havia elaboração de plano de negócio”</i>	

Fonte: Despacho - EMATER-DF/DIREX/COPER/GEDEC (Documento SEI nº 67979133)

Com relação ao acompanhamento destes jovens por parte da Emater-DF após a realização do curso, a GEDEC informou (Documento SEI nº 67979133) que

Essa capacitação foi pontual, aproveitando uma parceria oportuna através da Secretaria de Empreendedorismo e vista como forma de identificar novos jovens e conhecê-los. Assim, não foi previsto acompanhamentos após o curso. O acompanhamento ocorrerá para as turmas que estão sendo planejadas na parceria com o IFB, onde estamos estimando 80 alunos do curso de Técnico Agropecuário Avançado, que receberão um curso para elaboração de Plano de Negócios (20 horas), podendo ao término do curso escolher se desejam apoio para criar novos negócios (monitoramento Filhos Deste Solo), gerir negócios já existentes (Programa Empreender e Inovar) ou buscar qualificação profissional (Banco de Vagas).

Não foi objeto desta auditoria avaliar o conteúdo ministrado nos cursos oferecidos pelo “*Filhos deste Solo*” em 2019 e em 2021, de modo que não será feita a comparação entre a qualidade do curso presencial com o curso online, via *Whatsapp*. Entretanto, é possível comparar alguns aspectos objetivos, como a carga horária dos dois cursos, de 40 horas na edição de 2019 e de 20 horas em 2021 e, principalmente, o fato de o curso ministrado em 2021, conforme informado pela GEDEC, não ter incluído em sua metodologia a elaboração de plano de negócios pelos alunos e, conseqüentemente, o acompanhamento da implementação desses planos.

Assim, considerando que o enunciado da meta M49 é “*Formar e assistir 200 jovens rurais para elaboração de planos de negócios...*”, verifica-se que embora essa capacitação pontual oferecida em 2021 tenha contribuído para a identificação e estabelecimento de relacionamento com novos jovens para participarem do Programa, ela não preenche os critérios para ser contabilizada para fins de alcance da meta. Além disso, no que diz respeito à redução da taxa de desemprego entre jovens de 18 a 29 anos, conforme previsto no PEDF, o curso oferecido em 2021, por ter se limitado à capacitação, sem envolver acompanhamento e recursos para financiar os planos de negócios, dificulta a possibilidade dos participantes em de fato ter um aumento significativo em sua empregabilidade.

As perspectivas para o 2º semestre de 2021 com relação a esta meta, como a parceria planejada com o IFB, estão mais alinhadas com a proposta inicial do Programa “*Juventude e Sucessão Rural – Filhos deste Solo*”, parcialmente implementada em 2019, e a diversificação de possibilidades ofertadas aos alunos aumenta a probabilidade de contribuir para o alcance do resultado-chave do PEDF 2019-2060.

Por fim, em termos de políticas públicas, destacam-se duas situações que impactam o trabalho realizado pela Emater-DF. No nível federal, o Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural foi extinto pelo governo federal em agosto de 2020, de forma que dificilmente a Emater-DF poderá contar com recursos financeiros provenientes da esfera federal e até mesmo com cooperação técnica nesse sentido, algo previsto inicialmente na ação não orçamentária

AN10408 – “*Celebração de termos de cooperação técnica com a Secretaria Nacional de Juventude, com a Secretaria de Estado de Juventude do Distrito Federal para apoiar o Programa de Juventude e Sucessão Rural intitulado "Filhos deste Solo"*”.

No nível distrital, a Lei nº 6.909 de 20/07/2021 instituiu no Distrito Federal o Programa Distrital Jovem Empreendedor Rural, que define:

Art. 5º [...]

§ 1º Cabe à Secretaria de Estado de Trabalho – Setrab a execução do Programa Distrital Jovem Empreendedor Rural.

§ 2º Havendo necessidade, a Setrab pode convocar outros órgãos governamentais para participar do Programa Distrital Jovem Empreendedor Rural.

Dessa forma, constata-se como ponto positivo a instituição de um programa distrital com foco no jovem empreendedor rural, sendo esta uma demonstração de priorização do tema por parte do governo e que tende a fortalecer a política pública em questão. Por outro lado, a iniciativa no PEDF 2019-2060 relacionada a esse tema é de responsabilidade da Emater-DF e, como visto, uma das principais dificuldades enfrentadas no período foi a obtenção de recursos financeiros para a continuidade do programa. Caso a Emater-DF não seja um dos órgãos a participar desse novo Programa, corre-se o risco de haver sobreposição de ações, assim como concorrência de recursos para implementação de políticas para o mesmo público-alvo.

Causa

Em 2019, 2020 e 2021:

Cancelamento do aporte financeiro previsto no desenho inicial do Projeto 2 - o prêmio “*Filhos deste Solo*”, para a implementação dos planos de negócios, o que tornou o Programa menos atrativo e colaborou para a inviabilização de um bom resultado como um todo.

Em 2021:

Alto custo inicial das capacitações e dificuldade na obtenção dos recursos financeiros.

3.2.3. As ações realizadas pela SEAGRI, nos exercícios de 2020 e de 2021, referentes ao Programa Boas Práticas Agropecuárias, são suficientes para viabilizar a ampliação do Programa, conforme estabelecido em iniciativa do Plano Estratégico do DF?

Parcialmente.

Os trabalhos de campo desenvolvidos no período da auditoria permitiram evidenciar que nos exercícios de 2020 e 2021 a SEAGRI realizou ou participou da realização de ações que contribuíram para a ampliação do Programa PBA, tanto pela definição de marcos legais que regulamentam o Programa e aumentam sua solidez, quanto por tornar o Programa mais atrativo ao público-alvo. Entretanto, o baixo número de propriedades rurais certificadas mostra que as ações acima adotadas viabilizaram apenas parte dos requisitos necessários para uma ampliação, e esforços adicionais ainda se fazem necessários por parte da SEAGRI, para a efetiva ampliação do PBA nos próximos exercícios.

No Plano Estratégico do Distrito Federal - PEDF - 2019-2060, edição revisada 2020/2021, a “*Ampliação do Programa Boas Práticas Agropecuárias (BPA)*” é uma das 13 iniciativas a ser executada para o alcance do resultado-chave “*Aumentar em 2% ao ano o Valor Bruto da Produção Agropecuária (VBP) em reais*”, da Batalha 1 - “*Melhorar o posicionamento no ranking de competitividade dos Estados*”, do Eixo Temático “*Desenvolvimento Econômico*”.

O Programa Boas Práticas Agropecuárias também consta no PPA 2020/2023, Programa Temático 6201 – Agronegócio e Desenvolvimento Rural, Objetivo O93, meta **M111** – “*Aumentar de 28 para 84 o número de propriedades rurais certificadas pelo Programa Boas Práticas Agropecuárias*”, de responsabilidade da Diretoria de Políticas para o Desenvolvimento Rural – DIPDR, da Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – SEAGRI. A SEAGRI não estabeleceu metas parciais para esta meta, com a justificativa de que as certificações são voluntárias, tendo em vista que é o produtor quem busca o processo de certificação.

O Programa de Boas Práticas Agropecuárias do Distrito Federal – Brasília Qualidade no Campo foi instituído em 12 de maio de 2016, por meio da Portaria nº 35, da SEAGRI. De acordo com o art. 1º da Portaria nº 35/2016, o Programa tem o propósito de:

promover as Boas Práticas Agropecuárias nos estabelecimentos rurais produtores de alimentos in natura, promover a capacitação em Boas Práticas Agropecuárias - BPA dos agricultores e trabalhadores rurais, estimular a produção e o consumo de alimentos seguros, a promoção de ações que visem melhorar a qualidade sanitária da produção de alimentos in natura e promover a saúde da população no âmbito do Distrito Federal.

Para os fins desta Portaria, Boas Práticas Agropecuárias – BPA são um conjunto de princípios, conceitos, práticas, tecnologias, métodos e recomendações técnicas apropriadas

aos sistemas de produção de insumos, de animais e de alimentos aplicados e implementados em nível de campo e agroindústria, a fim de fomentar e agregar valor às atividades agropecuárias e de promover a saúde e o bem-estar humano e animal (art. 2º, inciso I).

Para a DIPDR (Documento SEI nº 67882123), o Programa BPA é relevante dado que *“fomenta a produção agropecuária sustentável e proporciona maior controle dos processos produtivos respeitando todos os envolvidos (homem-trabalhador-consumidor, animal, meio-ambiente), distribuindo ao mercado consumidor alimentos in natura mais seguros”*. Assim, nota-se que o Programa BPA está alinhado ao Objetivo O93, no que diz respeito ao incentivo à criação e desenvolvimento de empreendimentos e à agregação de valor à produção e à comercialização.

O público-alvo do Programa é constituído por consumidores; agricultores e suas famílias; trabalhadores rurais e suas famílias; associações, cooperativas e organizações de agricultores; comércio atacadista e varejista, distribuidores, feiras e os demais integrantes das cadeias produtivas agropecuárias (art. 5º, incisos I ao V).

O Programa BPA é executado e administrado por três órgãos: SEAGRI, Emater-DF e CEASA-DF. As competências de cada uma destas órgãos são descritas no art. 7º da Portaria 35/2016:

I - a SEAGRI/DF:

- a) controlar e fiscalizar o uso, comércio, armazenamento e manejo dos agrotóxicos, bem como seus resíduos, rejeitos e a destinação de suas embalagens vazias;
- b) coordenar ações de educação sanitária com ênfase no uso correto de insumos agropecuários;
- c) fiscalizar, a qualquer momento, os estabelecimentos rurais certificados pelo Programa;
- d) emitir a certificação e autorizar a emissão de selo inerente ao Programa.

II - a EMATER/DF:

- a) sensibilizar e capacitar agricultores e trabalhadores rurais nas Boas Práticas Agropecuárias - BPA;
- b) orientar e assistir agricultores e trabalhadores rurais quanto à adoção das Boas Práticas Agropecuárias - BPA;
- c) elaborar o Plano de Adequação do estabelecimento rural que aderir ao Programa;
- d) acompanhar a implantação e aplicação das Boas Práticas Agropecuárias - BPA nos estabelecimentos rurais participantes;
- e) encaminhar o Termo de Adesão ao Grupo Gestor do Programa.

III - a CEASA/DF:

- a) realizar em conjunto com a SEAGRI/DF e apoio da EMATER/DF, o controle de resíduos de agrotóxicos nos alimentos in natura ali comercializados;
- b) incentivar os agricultores usuários de suas instalações a aderirem ao Programa;

c) destinar prioritariamente espaços de comercialização aos agricultores cujos estabelecimentos rurais forem certificados pelo Programa;

d) implementar os princípios e procedimentos das Boas Práticas Agropecuárias no ambiente de comercialização da sua área de atuação.

Parágrafo único. É competência comum dos órgãos enumerados neste artigo, a divulgação do Programa e da relação dos estabelecimentos rurais participantes que obtiverem a certificação, nas suas respectivas páginas oficiais.

Segundo o Despacho - SEAGRI/SDR/DIPDR (Documento SEI nº 67882123), a implementação do Programa é feita por meio de Comitês Gestores. Para cada cadeia produtiva é nomeado um Comitê Gestor, composto por representantes, titular e suplente, de cada órgão. Os Comitês Gestores realizam auditorias nas propriedades rurais e definem conjuntamente atualizações dos itens de verificação (*checklist*). Além das competências previstas no art. 7º, conforme informado pela DIPDR, a SEAGRI

coordena todos os trabalhos dos Comitês Gestores, como: programação de auditorias, programação de coletas, proposição de reuniões, consolidação de dados das auditorias, recebimento e organização de documentos e demandas; acompanhamento e execução de Convênios pertinentes à ações de BPA; coordena, elabora e propõe instrumentos normativos reguladores do Programa; emite certificação, renovação e o cancelamento das certificações; autoriza, controla o uso e emite os selos do programa; propõe e coordena a elaboração de materiais de divulgação do programa; faz a interlocução entre os executores, gestores e colaboradores do programa; coordena projetos e planos de trabalho voltados ao desenvolvimento e melhorias do Programa; busca parceiros ao programa e faz a interlocução entre as demais entidades participantes do Programa [...]. A SEAGRI faz a interlocução com os demais membros para agendamento e atendimento das demandas recebidas da EMATER, dos produtores ou por acompanhamento interno de prazos. Consolida documentos e resultados de auditoria e reuniões e informa às entidades participantes.

Como funciona o Programa:

A adesão dos agricultores ao Programa BPA é voluntária e feita por meio de assinatura de Termo de Adesão e Compromisso (art. 6º). Além de formalizar a adesão ao Programa, ao assinar o Termo, o agricultor assume o compromisso de cumprir o Plano de Adequação da propriedade elaborado pela Emater-DF para adoção das Boas Práticas Agropecuárias - BPA nele descritas, nos prazos estabelecidos.

O Programa BPA concede ao agricultor um certificado e um selo do Programa, que tem o intuito tanto de incentivar a adoção das Boas Práticas Agropecuárias como de favorecer as ações de acompanhamento e controle pelo público-alvo e pelos órgãos competentes (art. 9º).

O Certificado e o Selo são conferidos aos estabelecimentos rurais que alcançarem o mínimo de 70% dos pontos verificados nas auditorias de conformidade, observando o

cumprimento de itens obrigatórios descritos no Formulário de Avaliação de Conformidade de Boas Práticas Agropecuárias – BPA (art. 9, § 1º). O Formulário (Anexo IV) apresenta uma relação de 69 itens a serem avaliados, que contemplam os seguintes tópicos: organização e limpeza do imóvel/ propriedade rural, habitação, qualidade da água, cuidado com animais domésticos, aspectos ambientais, práticas conservacionistas, aspectos sociais, aspectos agronômicos, agrotóxicos, irrigação, máquinas equipamentos e utensílios, colheita e classificação, hortaliças folhosas.

Conforme a DIPDR (Documento SEI nº 67882123), os critérios utilizados para a certificação das propriedades rurais foram descritos em formulários de avaliação de conformidade (*checklists*) para cada cadeia produtiva. Estes *checklists* são atualizados periodicamente de acordo com a publicação de novas normativas pertinentes ou de novas tecnologias/modelos agropecuários aplicáveis, com publicidade no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF. A última atualização foi a Portaria nº 113/2019, publicada no DODF nº 214, em 08/11/2019. A Portaria nº 113/2019 altera e acrescenta anexos à Portaria nº 35/2016. O anexo IV passou a ser específico para as cadeias produtivas de olericultura e fruticultura, contando com 73 itens de verificação; e os anexos de V a X, tratam das seguintes cadeias produtivas: produção de grãos; bovideocultura leiteira; caprinocultura e ovinocultura leiteira; bem-estar animal em bovinocultura leiteira; suinocultura e piscicultura.

Para a pontuação final, os dados da avaliação de conformidade são ponderados segundo os critérios de tabela de níveis de relevância, definida periodicamente pelo Comitê Gestor, que levará em consideração a complexidade das diversas realidades existentes no meio rural (Portaria nº 35/2016, art. 9, § 2º).

O Certificado e o Selo possuem validade de um ano. No prazo de até sessenta dias da data de vencimento da Certificação vigente, o agricultor pode solicitar à SEAGRI a renovação da certificação, com validade de dois anos (Portaria nº 35/2016, art. 9, § 3º e 4º).

De acordo com o informado pela DIPDR (Documento SEI nº 67882123), observa-se que o processo de certificação das propriedades rurais pelo Programa BPA, em linhas gerais, corresponde na prática ao descrito na Portaria 35/2016:

- O produtor rural interessado procura o escritório local da EMATER e assina o Termo de adesão e compromisso, formalizando a adesão ao Programa. São informados previamente sobre os itens constantes no Formulário de avaliação de conformidade (Checklist) necessários à certificação. Quando requisitada, a EMATER auxilia na elaboração de plano de adequação para a propriedade e faz o acompanhamento até a propriedade atender às exigências do programa.
- O produtor solicita, à EMATER ou diretamente à SEAGRI, auditoria do Comitê gestor para fins de auditoria de certificação quando entende que a propriedade está conforme para os itens exigidos pelo Programa.

- A SEAGRI faz a interlocução com os membros componentes do Comitê gestor para atendimento da demanda.
- A auditoria na propriedade é realizada utilizando-se do Formulário de avaliação de conformidade (Checklist). São verificados in loco os itens estruturais e documentais. Em caso de necessidade de adequações, lavra-se termo de auditoria deixando explícitas as necessidades de adequação. Quando do cumprimento das pendências, o Comitê é informado pelo produtor e retorna para nova auditoria. Em caso de atendimento de todos os itens obrigatórios e no mínimo 70% de pontuação dos itens verificados, a certificação é concedida.
- A SEAGRI consolida os documentos e resultados da auditoria, elaborando e emitindo a certificação, além da autorização de utilização do Selo do Programa. O certificado é disponibilizado à EMATER para entrega ao produtor ou diretamente ao interessado.

Segundo a DIPDR (Documento SEI nº 67882123), a validade do certificado é acompanhada pela SEAGRI, com o apoio da Emater-DF. Quando o produtor não solicita a renovação, os órgãos verificam se há interesse e, em caso afirmativo, uma nova auditoria é realizada na propriedade. Atingindo as exigências do Programa, a renovação é concedida e um novo certificado é emitido.

Com relação à existência de dificuldades por parte dos produtores para renovar a certificação, a DIPDR informou que até o ano de 2020,

a maioria das propriedades em processo de renovação não apresentavam pendências impeditivas. Desde o ano de 2020: surgimento de obstáculos administrativos e a pandemia por Coronavírus.

Pandemia - As auditorias foram suspensas por grande período em razão da pandemia, os produtores também apresentavam hesitação em receber grupo de pessoas. As renovações que fossem necessárias poderiam ser realizadas tacitamente, com respaldo em parecer da Assessoria Jurídico-Legislativa - AJL desta SEAGRI, processo sei 00070-00002074/2020-81, documento 37724752, após consulta desta Diretoria.

Em consulta ao parecer da AJL supracitado, verificou-se que a DIPDR foi orientada a adotar *“método eficaz de fiscalização remota, com a solicitação de documentos que possam ser enviados por e-mail pelo estabelecimento, que, em respeito à legislação em vigor, resguardem a atuação da Pasta”*, enquanto durarem as restrições sanitárias impostas pelo Governo do Distrito Federal, por meio do Decreto nº 40.526/2020. Além disso, na ocasião, foi recomendado à área técnica responsável pela certificação que informasse ao interessado que, ao término das medidas restritivas, seria realizada auditoria e, na hipótese de cometimento de condutas irregulares, o estabelecimento poderia responder na forma da lei.

Apesar da relevância do Programa Boas Práticas dentro do contexto do Objetivo O93, as ações de certificação, competência da SEAGRI definida pela Portaria 35/2016, apresentaram fraco desempenho no período 2020/2021.

No que diz respeito à meta **M111** – “*Aumentar de 28 para 84 o número de propriedades rurais certificadas pelo Programa Boas Práticas Agropecuárias*”, observa-se, conforme Decreto nº 41.667, de 30 de dezembro de 2020, que esta meta foi revisada para cima. Inicialmente, a previsão de aumento no número de propriedades rurais certificadas pelo Programa BPA para todo o período do PPA era de 28 para 34 propriedades rurais. De acordo com a DIPDR, duas ações que estavam em andamento em 2019 foram utilizadas como base para a revisão da meta **M111**:

- a) elaboração e proposição de PL para instituir uma Política de Boas Agropecuárias do DF e dar maior segurança jurídica ao Programa que, até aquela data, era instituído somente por Portaria. Proposta concretizada em 2020 com a publicação da Lei nº 6.666.
- b) Plano de trabalho entre SEAGRI e CEASA, onde definia que até 2023 cem por cento dos produtores regionais que ali comercializavam deveriam estar certificados pelo Programa. A proposta foi oficializada através do processo sei nº 00070-00002277/2019-34.

Apesar de as certificações serem voluntárias, dado que é o produtor quem busca o processo de certificação, segundo a DIPDR (Documentos SEI nº 63600039 e nº 67882123),

A SEAGRI tem se empenhado para promover o programa e atrair novos produtores para o processo de certificação.

A promoção do Programa ocorre através de divulgação em eventos relacionados ao sistema agricultura do DF, por seminários e palestras, com apoio e participação conjunta da EMATER.

O principal atrativo para novos produtores é o financiamento diferenciado junto ao Fundo de Desenvolvimento Rural do Distrito Federal-FDR (gerido e concedido pela SEAGRI), onde é possível financiar 100% do projeto da propriedade rural, enquanto produtores que não são certificados podem financiar somente até 70% do projeto proposto. Outro atrativo é a autorização para utilização de selo do Programa nos produtos, elemento que agrega muito valor e diferencia dos demais produtos do mercado, sendo gratuito como toda a certificação do Programa.

No exercício de 2020, foram certificadas três propriedades, totalizando 31 propriedades rurais certificadas ao final deste exercício. Apesar do baixo número de propriedades certificadas, em 2020, havia um total de 132 termos de adesão ao Programa assinados. Como as propriedades possuem um prazo de até dois anos para realizar as ações necessárias para obter a certificação, do ponto de vista de demanda, há um alto potencial para que a meta revisada seja alcançada e inclusive ultrapassada até o final do PPA. Além disso, o plano de trabalho desenvolvido entre a SEAGRI e a CEASA, citado anteriormente no item “b”, caso seja efetivamente implementado, também contribuirá para esse resultado.

Já no exercício de 2021, até 31/07/2021, nenhuma propriedade rural foi certificada pelo Programa BPA e 16 termos de adesão ao Programa foram assinados. Conforme informado pela DIPDR anteriormente, a pandemia impactou nos trabalhos de campo, uma vez

que as auditorias foram suspensas por um período e os produtores também apresentavam hesitação em receber grupo de pessoas. Entretanto, o principal motivo do baixo número de propriedades rurais certificadas em 2020 e 2021 foram obstáculos administrativos (Documento SEI nº 67882123, de 16/08/2021):

Em agosto de 2020 o cargo de Gerência de Boas Práticas Agropecuárias, subordinado a esta Diretoria, ficou vago por mais de 30 dias, sendo absorvido pelo Governo do Distrito Federal e ficando ausente na SEAGRI até a presente data. O referido cargo era responsável pela execução do Programa, de projetos e convênios em andamento relacionados às BPAs. As atividades da Gerência de BPA foram absorvidas por esta Diretoria, sem prejuízo das demais atividades já pertinentes. A ausência de unidade administrativa tem causado grandes dificuldades na execução geral do Programa e atividades relacionadas às BPAs dentro da SEAGRI.

Diante desse contexto, as perspectivas da DIPDR para o segundo semestre de 2021 com relação à esta meta é de

discreto aumento de novas certificações quando comparado a 2020. Com a retração da pandemia, será possível intensificar os trabalhos de divulgação e sensibilização através de seminários e outros eventos, além do retorno seguro dos trabalhos de auditoria dos Comitês. No entanto, a ausência de unidade administrativa na SEAGRI responsável pelo Programa continua sendo uma barreira para o pleno desenvolvimento das atividades de BPA.

Destaca-se que na última revisão do PPA 2020/2023 - Decreto nº 42.602, de 08/10/2021 -, publicada após a realização dos trabalhos de campo desta auditoria, a meta **M111** foi alterada para “*Aumentar de 28 para 40 o número de propriedades rurais certificadas pelo Programa de Boas Práticas Agropecuárias*”. Ou seja, teve o seu quantitativo diminuído de 84 para 40 propriedades rurais a serem certificadas até 2023, retornando a um número próximo do que havia sido estabelecido inicialmente para esta meta em 2019, que era um aumento de 28 para 34 propriedades rurais.

Ainda segundo a DIPDR (Documento SEI nº 67882123):

De acordo com o estipulado pela Lei nº 6.666/2020, art. 13, §2º, a SEAGRI é a coordenadora dos trabalhos dos Comitês Gestores, os quais executam o Programa. Dessa forma resta prejudicado todos e qualquer trabalho, projeto e programa relacionado às BPAs na SEAGRI. Os desafios a serem enfrentados são a publicação da regulamentação da lei nº 6.666/2020 e os demais atos normativos de regulamentação do Programa e dos Comitês. Esse conjunto de regulamentações permitirá a busca e implementação de novos benefícios aos participantes do Programa, tornando-o mais atrativo.

Quanto à regulamentação da Lei nº 6.666/2020, a DIPDR informou que a proposta de minuta do Decreto (Documento SEI nº 63742314) e outras Portarias necessárias ao desenvolvimento do Programa (Documentos SEI nºs 63746039, 63747169, 63747338), elaboradas pelo Grupo de Trabalho formado para este fim, foram encaminhadas em 11/06/2021

para o Gabinete da SEAGRI. Verificou-se que o Decreto nº 42.584, de 06/10/2021, que regulamenta a Lei nº 6.666/2020, foi publicado no DODF nº 190, p. 2, de 07/10/2021.

Conclui-se então, que a publicação da Lei nº 6.666, em 10/09/2020, que instituiu a Política de Boas Práticas Agropecuárias do Distrito Federal - Brasília Qualidade no Campo, tornou o Programa de BPA componente permanente da Política Distrital, fortalecendo-o como política pública. Tal fato, somado aos esforços de regulamentação desta Lei, e de promoção e publicidade do Programa, constituem evidências de ações que viabilizam a ampliação do BPA, uma vez que, ao torná-lo mais atrativo, aumentam a adesão dos agricultores. Note-se que o período 2020/2021 foi marcado por um expressivo número de Termos de Adesão ao Programa assinados, reflexo positivo das ações acima descritas.

Entretanto, de forma efetiva, o número de certificações realizadas pela SEAGRI foi extremamente baixo no interstício considerado. Além do impacto da pandemia por covid-19 sobre a realização das ações ligadas à certificação, os problemas de estrutura administrativa enfrentados pela SEAGRI desde 2020 vem impactando a eficiência dos processos de trabalho ligados ao BPA, inclusive resultando em nova revisão da meta **M111**, diminuindo a perspectiva de novas certificações de 53 para 9 propriedades rurais até 2023. Deste modo, observa-se que, em seu conjunto, as ações realizadas no período 2020/2021 não se mostram plenamente suficientes para viabilizar a ampliação prevista para o Programa, conforme estabelecido em iniciativa do PEDF.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

4. CONCLUSÃO

Com base nas questões de auditoria propostas, avalia-se que o Objetivo O93 apresenta tendência de eficácia dentro do previsto, segundo metas e indicadores estabelecidos para o exercício de 2021. Para o período dos trabalhos de campo efetuados, de maio a setembro, avalia-se que o O93 foi executado com eficiência abaixo do desejado.

A conclusão pela tendência de eficácia dentro do previsto foi pautada pelos resultados alcançados na meta **M210** e nos indicadores **IN10277** e **IN10278**, que, até 31/07/2021, já haviam superado os índices previstos para todo o exercício de 2021. A meta e os indicadores apontados representam as ações de assistência técnica e extensão rural prestadas aos

beneficiários da Emater-DF e aos produtores assistidos, com destaque para as cadeias produtivas prioritárias, ações que são finalísticas e de grande impacto no Objetivo O93, que traz em si o propósito de consolidar as cadeias produtivas rurais, por intermédio das políticas públicas e da assistência técnica e extensão rural, visando a geração de emprego e renda. Tal conclusão é feita em detrimento dos resultados obtidos nas metas **M46** e **M54**, que não alcançaram desenvolvimento expressivo até 31/07/2021, mas foram especialmente impactadas pela pandemia de covid-19, e mantêm-se ainda em cenário incerto quanto ao restante do exercício.

Destaca-se, entretanto, que considerações foram traçadas pela equipe de auditoria no sentido de alertar à Emater-DF quanto à necessidade de manter os índices de suas metas e indicadores compatíveis com sua capacidade operacional, evitando a utilização de índices subdimensionados, sendo oportuno defini-los e escaloná-los de acordo com o crescimento gradual do processo medido pelo indicador ou meta propostos, de forma a retratar o real esforço feito pela Unidade na busca do crescimento de seu “negócio”.

Os pontos-chaves identificados para avaliação de eficiência levaram à conclusão pela eficiência abaixo do desejado no período auditado. Dentro do propósito de geração de emprego e renda, o fomento à agricultura familiar e local pode ser incrementado por meio das hortas implantadas em escolas estruturadas com captação de água de chuva, que além do valor educativo, disseminam o gosto por produtos orgânicos, ampliando seu mercado consumidor. O modelo atual de obtenção de recursos para implantação das unidades de captação de água de chuva nas escolas é dependente de recursos de emendas parlamentares, e tira dos atores responsáveis pela política do agronegócio a oportunidade de promover o gasto público de forma equitativa, pautando a escolha dos beneficiários em critérios pré-estabelecidos. Lembra-se que equidade não é igualdade. Ao definir critérios o gestor da política pode avaliar onde o gasto irá maximizar os resultados, aumentando a eficiência da aplicação de recursos disponíveis, dando maior eficiência ao objetivo.

Outro ponto abordado na avaliação de eficiência foi a estratégia utilizada para a implementação do projeto de Juventude Rural – “Filhos deste Solo” e sua contribuição para o alcance do resultado-chave do Plano Estratégico do DF, de redução da taxa de desemprego entre jovens de 18 a 29 anos. O desenho inicial do Programa previa a implementação de três projetos: 1. Capacitação presencial na área de empreendedorismo rural e gestão de negócios; 2. Concurso com prêmio em dinheiro para os dez melhores projetos, a ser investido na implementação dos planos de negócios; 3. Feira de Negócios, que reuniria jovens empreendedores participantes do programa com empresários dispostos a investir em novos projetos. No primeiro ano de implantação, em 2019, apenas a capacitação foi realizada e o prêmio “Filhos deste Solo” foi cancelado por falta de recursos, resultando em um forte impacto negativo no desempenho geral do Programa. Em 2020 e 2021, a pandemia de covid-19 afetou a realização das capacitações,

além do alto custo inicial e a dificuldade em se obter recursos financeiros por meio de emendas parlamentares. Em 2021, o formato da capacitação oferecida para o primeiro semestre se distanciou da proposta inicial do projeto, ao não incluir a elaboração de planos de negócios e o acompanhamento da sua implementação, resultando em uma eficiência muito abaixo do desejável. Destaca-se que a obtenção de recursos para financiar os planos de negócios mostrou-se como um fator relevante para o êxito do Programa e, assim, proporcionar aos participantes um aumento significativo em sua empregabilidade.

Por fim, foram avaliadas se as ações realizadas pela SEAGRI, nos exercícios de 2020 e de 2021, referentes ao Programa Boas Práticas Agropecuárias - BPA, foram suficientes para viabilizar a ampliação do Programa, conforme estabelecido em iniciativa do PEDF. Concluiu-se que a publicação da Lei nº 6.666/2020, que instituiu a Política de Boas Práticas Agropecuárias do Distrito Federal - Brasília Qualidade no Campo, e do Decreto nº 42.584/2021, que a regulamenta, contribuíram para a sua ampliação, ao tornarem o Programa BPA componente permanente da Política Distrital. A assinatura de Termos de Adesão ao Programa por 148 produtores rurais - gerando um futuro potencial de certificações para os próximos dois anos - e a realização de ações de promoção e publicidade foram outros aspectos considerados positivos. Entretanto, o número de propriedades rurais certificadas em 2020 e até 31/07/2021 foi extremamente baixo (apenas três propriedades), impactado pela pandemia de covid-19, visto que as visitas de certificação são presenciais, mas principalmente pela ausência de unidade administrativa responsável pelo Programa BPA na SEAGRI. Dessa forma, nota-se que a ampliação do Programa BPA, bem como os consequentes resultados positivos relacionados ao Objetivo O93, de agregação de valor à produção e à comercialização visando à geração de emprego e renda, só serão efetivamente possíveis se a SEAGRI dispuser de uma estrutura administrativa adequada para a implementação das ações previstas necessárias.

5. ORIENTAÇÕES

Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal:

- O.1) [Subtópico 3.1.1] Estabelecer parcerias com órgãos do GDF (por exemplo, CODEPLAN, SEAGRI) para a realização de estudo/levantamento do número total de produtores das cadeias produtivas prioritárias no Distrito Federal, de modo que essas informações possam ser utilizadas para um melhor entendimento do público-alvo, da demanda efetiva por ações de ATER no DF e do alcance das ações da Emater-DF em cada uma dessas cadeias produtivas.

-
- O.2) [Subtópico 3.1.2] e [Subtópico 3.1.4] Atentar para o preenchimento correto e tempestivo dos sistemas de planejamento, de modo que mantenham coerência com as informações contidas em seus controles.
- O.3) [Subtópico 3.1.3] Avaliar se o quantitativo definido para a meta M54 - “*Capacitar 3.000 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno*”, está perfeitamente dimensionado para contemplar tanto as capacitações presenciais quanto às capacitações realizadas por meio de cursos à distância recentemente introduzidas, realizando os ajustes necessários, de maneira a evitar a adoção de métricas subdimensionadas.
- O.4) [Subtópico 3.1.3] Avaliar a possibilidade de segregar a meta M54 - “*Capacitar 3.000 beneficiários da Emater-DF em atividades do setor agropecuário e agroindustrial no espaço rural e urbano do Distrito Federal e entorno*”, em duas metas distintas, uma para apuração das capacitações presenciais e outra para apuração das capacitações realizadas por meio de cursos à distância, dimensionando seus respectivos quantitativos de forma compatível com cada modalidade, de maneira a evitar a adoção de métricas subdimensionadas.
- O.5) [Subtópico 3.1.3] Atentar para o preenchimento integral dos campos do sistema PPA WEB, a exemplo dos índices de referência dos indicadores, nos casos em que a unidade possua essas informações nos seus controles.
- O.6) [Subtópico 3.1.4] Revisar o indicador IN10277 - *Produtor assistido*, segregando-o em dois indicadores distintos, um para produtor assistido de forma presencial e outro para produtor assistido de forma virtual, definindo índices compatíveis com cada modalidade de assistência.
- O.7) [Subtópico 3.1.4] Revisar o indicador IN10278 - *Número de atendimentos aos beneficiários da Emater-DF*, segregando-o em dois indicadores distintos, um para atendimento de forma presencial e outro para atendimento de forma virtual, definindo índices compatíveis com cada modalidade de atendimento.
- O.8) [Subtópico 3.2.1] Estabelecer parcerias e buscar fontes alternativas de recursos financeiros, além das Emendas Parlamentares, que possibilitem à Emater-DF uma maior gestão sobre as escolhas das escolas públicas a serem contempladas com unidades de captação de água de chuva.

6. RECOMENDAÇÕES

Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Distrito Federal:

- R.1) [Subtópico 3.1.1] Desenvolver instrumento que permita a avaliação pelos produtores rurais da qualidade da assistência prestada pela Emater-DF e que, a partir dos dados coletados, possibilite à Unidade traçar estratégias e ações visando melhorar a qualidade desses atendimentos.
- R.2) [Subtópico 3.1.2] Implantar controles que contemplem registros de informações referentes à efetiva implantação/revitalização das hortas pelas Unidades que receberam os insumos e a assistência técnica da Emater-DF, contendo, minimamente: nome da Unidade/endereço, data da implantação/revitalização, fotos.
- R.3) [Subtópico 3.2.1] Definir critérios técnicos objetivos que assegurem a equidade na seleção das escolas contempladas com a implementação das unidades de captação de água de chuva.
- R.4) [Subtópico 3.2.2] Realizar a apuração da meta M49 - “Formar e assistir 200 jovens rurais para elaboração de planos de negócios voltados às atividades rurais dos setores primário, secundário e terciário no espaço rural” contabilizando apenas cursos e formações realizados que mantenham aderência com os atributos descritos em seu enunciado.
- R.5) [Subtópico 3.2.2] Rever para os próximos exercícios a estratégia adotada para implementação do Programa “*Filhos deste Solo*”, especialmente no tocante ao conteúdo das capacitações previstas e à forma de captação de recursos financeiros para sua implementação, desenhando ações que aumentem sua atratividade e permitam o alinhamento do Programa com sua importância estratégica, conforme iniciativa definida no PEDF 2019/2060.

Secretaria de Estado de Agricultura e Abastecimento e Desenvolvimento Rural do Distrito Federal:

- R.6) [Subtópico 3.2.3] Assegurar o desenvolvimento e ampliação do Programa BPA, tendo em vista a importância estratégica desta iniciativa do PEDF 2019/2060, por meio da adoção de estrutura administrativa adequada para condução eficiente das ações do Programa.

Brasília, 15/02/2022.



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 16 /02/2022, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **642B6E9E.FAA08A4F.E93B937A.A5250D23**



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL **Nº 02/2022 - DAPPG/CODAG/SUBCI/CGDF**

Processo nº: 00480-00001963/2021-90
Assunto: Auditoria Operacional no Objetivo O138 do Programa 6216 – Mobilidade Urbana.
Ordem de Serviço: 48/2021-SUBCI/CGDF de 10/05/2021 , 110/2021-SUBCI/CGDF de 30/08/2021 e 132/2021-SUBCI/CGDF de 01/10/2021.
Nº SAEWEB: 0000021944

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria realizada no Programa Temático 6216, Mobilidade Urbana, do PPA 2020/2023, durante o período de 12/05/2021 a 19/11/2021, objetivando avaliar a eficácia e eficiência da Política de Mobilidade Ativa, conforme proposta no Objetivo O138 do referido Programa.

A auditoria tem natureza operacional, sendo determinada pela Ordem de Serviço Interna nº 48/2021 - SUBCI/CGDF, alterada pelas Ordens de Serviço Internas nº 110 e 132 /2021 – SUBCI/CGDF, de 30/08/2021 e 01/10/2021, respectivamente, estando prevista no Programa Operacional das Ações de Controle para 2021 (POAC/2021). O resultado da auditoria deverá subsidiar, no que couber, a elaboração do Relatório sobre o cumprimento das diretrizes, objetivos e metas do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e dos Orçamentos, com avaliação dos resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão governamental, para compor a Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, relativa ao exercício de 2021.

1.1 Objeto

O objeto da auditoria compreendeu o Objetivo O138 do Programa Temático 6216, Mobilidade Urbana, que integra a estrutura do Plano Plurianual 2020/2023, e está inserido no Eixo Temático Desenvolvimento Territorial, do Plano Estratégico do DF 2019/2060. O Objetivo O138 – Fomento à Mobilidade Ativa, é assim definido no PPA 2020/2023:

O138 - Fomento à mobilidade ativa mediante uma maior atratividade dos modos ativos, fundada na segurança, conforto e facilidade de integração com outros modos de deslocamento, ampliar a autonomia da mobilidade da população.

No PPA, a Unidade Responsável pelo Objetivo é a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB.

1.2 Legislação Aplicável (Critérios e Fontes)

Os critérios e as fontes de informações aplicáveis ao objeto da auditoria foram extraídos, em especial, dos seguintes normativos:

Tabela 1 - Legislação aplicável ao objeto da Auditoria

Base Normativa	Origem	Ementa ou Assunto
Lei nº 3.885 de 07/07/2006	DF	Assegura, na forma que especifica, política de mobilidade urbana cicloviária de incentivo ao uso da bicicleta no Distrito Federal
Lei nº 4.397 de 27/08/2009	DF	Dispõe sobre a criação do Sistema Cicloviário no âmbito do Distrito Federal
Lei nº 4.423 de 10/11/2009	DF	Institui a obrigatoriedade da instalação de estacionamento de bicicletas em locais de grande fluxo de público
Lei nº 4.566 de 04/05/2011	DF	Dispõe do Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal
Lei nº 12.587/2012 de 03/01/2012	Federal	Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana - PNMU
Lei nº 4.800 de 29/03/2012	DF	Dispõe sobre a instalação de bicicletários no Distrito Federal e dá outras providências
Lei nº 3.639/2005 alterada pela Lei nº 5.623 de 09/03/2016	DF	Dispõe sobre a implantação de ciclovias nas rodovias do Distrito federal, tornando obrigatória a previsão de ciclovias em projetos e obras rodoviárias
Decreto nº 38.047 de 09/03/2017	DF	Regulamenta o art. 20, da Lei Complementar nº 803, de 25 de abril de 2009, no que se refere às normas viárias e aos conceitos e parâmetros para o dimensionamento de sistema viário urbano do Distrito Federal, para o planejamento, elaboração e modificação de projetos urbanísticos
Lei nº 6.458 de 26/12/2019	DF	Institui a Política Distrital de Incentivo à Mobilidade Ativa - PIMA, com o objetivo de incentivar a mobilidade a pé e o uso de bicicletas, patinetes e veículos similares não poluentes no Distrito Federal
Lei nº 6.490 de 29/01/2020	DF	Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o quadriênio 2020-2023. Atualizada pelas Leis nº 6.624, de 06/07/2020, nº 6.672, de 30/12/2020, pelo Decreto nº 41.667, de 30/12/2020, pela Lei nº 6.939, de 16/08/2021, pelo Decreto nº 42.602, de 08/10/2021, e pela Lei nº 7.038, de 29/12/2021

Fonte: SEI 65959746.

Além dos documentos elencados na Tabela 1, outros documentos utilizados para subsidiar a análise estão a seguir identificados: Relatório de Gestão de 2020 da Companhia Urbanizadora Nova Capital - NOVACAP e Relatório de Gestão de 2020 do Fundo de Desenvolvimento Urbano do DF - FUNDURB.

1.3 Contextualização

A seguir serão apresentadas a caracterização geral do Programa 6216 e a estrutura do Objetivo O138, conforme propostos no PPA 2020/2023.

1.3.1 – Caracterização do Programa 6216

Segundo o PPA 2020/2023, o Programa 6216 - Mobilidade Urbana tem por objetivos principais de atuação a ampliação do acesso e da atratividade do transporte público coletivo, fomento à mobilidade ativa, otimização da gestão e integração da mobilidade no Distrito Federal; e, aperfeiçoamento do serviço de transporte metroferroviário do Distrito Federal. No PPA vigente, o Programa está associado apenas ao Eixo Temático Desenvolvimento Territorial.

Da forma com que foram estruturados no PPA, os Programas Temáticos são formados por Objetivos, que, conjuntamente, devem contribuir para o alcance dos objetivos principais do Programa. Neste sentido, o Programa Temático 6216 é estruturado em seis Objetivos, que apresentam no PPA diferentes Unidades designadas como responsáveis para sua execução, sendo a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB, a Unidade Responsável por quatro destes Objetivos, conforme explicitado na tabela a seguir:

Tabela 2 - Objetivos Integrantes do Programa Temático 6216 e Unidades Responsáveis, segundo o PPA 2020/2023

Código	Descrição	Unidade Responsável
O129	Aperfeiçoamento do serviço de transporte metroferroviário no Distrito Federal: reduzir o tempo de deslocamento, bem como desafogar o tráfego das vias, além de agregar melhoria na qualidade de vida da população.	Companhia do Metropolitano do DF METRÔ-DF
O136	Ampliação do acesso e da atratividade do transporte público coletivo: tornar o transporte público coletivo mais atrativo na medida em que se amplia a integração entre os diferentes modos de transporte, além de criar novos serviços, assegurando a regularidade e a confiabilidade com melhor gestão e com pleno acesso dos usuários através do bilhete único.	Secretaria de Transporte e Mobilidade SEMOB
O138	Fomento a mobilidade ativa: mediante uma maior atratividade dos modos ativos, fundada na segurança, conforto e facilidade de integração com outros modos de deslocamento, ampliar a autonomia da mobilidade da população.	
O139	Otimização da gestão e integração da mobilidade no Distrito Federal: otimizar a gestão e o controle da operação integrada, harmonizando a ação dos diferentes prestadores de serviço e modos de deslocamento, mediante o acesso a informações confiáveis e em tempo real levadas aos usuários, aos operadores e aos gestores.	
O140	Provimento de infraestrutura viária adequada, garantindo sustentabilidade, eficiência e segurança: promover a restauração, fiscalização, pavimentação e ampliação das vias e das obras de artes especiais (passarelas, viadutos e pontes) com a devida conectividade da infraestrutura com os modos ativos de deslocamento, aprimorando a capacidade e a segurança viária e reduzindo acidentes e mortes no trânsito.	
O213	Objetivo Regional - Mobilidade Urbana: atender as Administrações Regionais que realizam ações voltadas para a mobilidade urbana.	Secretaria de Economia SEEC

Fonte: Adaptado do Anexo II do PPA 2020/2023 (Lei nº 6.490, de 29/01/2020 e atualizações posteriores).

Diante da diversidade de Objetivos e seus respectivos temas que compõem o Programa 6216, muitas são as Unidades Orçamentárias – UOs contempladas com recursos na Lei Orçamentária Anual. Na tabela a seguir são apresentadas as dotações iniciais e despesas autorizadas para estas UOs no Programa Temático 6216, no exercício de 2021, até a data de extração indicada:

Tabela 3 - Dotação Inicial e Despesa Autorizada do Programa Temático, por UO R\$ 1,00

Unidade Orçamentária - UO		Dotação Inicial (A)		Despesa Autorizada (B)		(B/A)
Cód.	Descrição**	Valor	% *	Valor	% *	%
09101	Casa Civil do Distrito Federal	2.200.000	0,2%	993.778	0,1%	45,2
09103	Administração Regional do Plano Piloto - RA I	200.000	0,0%	0	0,0%	0,0
09112	Administração Regional do Guará - RA X	95.238	0,0%	238	0,0%	0,2
09131	Administração Regional do Setor de Indústria e Abastecimento (Sia) - RA XXIX	120.000	0,0%	0	0,0%	0,0
11101	Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal	0	0,0%	1.216.222	0,1%	-
19101	Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal	8.000.000	0,7%	1	0,0%	0,0
22101	Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal	110.357.185	9,0%	180.371.051	11,4%	163,4
22201	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil	2.863.000	0,2%	14.689.343	0,9%	513,1
26101	Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal	608.674.352	49,6%	798.034.062	50,3%	131,1
26201	Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília	2.964.278	0,2%	15.111.584	1,0%	509,8
26205	Departamento de Estradas de Rodagem	223.090.755	18,2%	310.587.513	19,6%	139,2
26206	Companhia do Metropolitano do Distrito Federal	267.392.761	21,8%	266.501.496	16,8%	99,7
Total		1.225.957.569		1.587.505.288		129,5

Fonte: SIGGo/DISCOVERER - Extração em 08/11/2021

* Percentual do valor de cada UO em relação ao total do Programa.

** As descrições das Unidades Orçamentárias desta Tabela são as constantes no SIGGo na data da extração dos dados.

Nota-se que do total de doze Unidades Orçamentárias que integram o Programa, a SEMOB, isoladamente, concentrou até a data de corte indicada cerca de 50,3% da Despesa Autorizada. Em termos gerais, houve concentração de 86,7% da Despesa Autorizada em três UOs: Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB (50,3%), Departamento de Estradas de Rodagem - DER (19,6%) e Companhia do Metropolitano do Distrito Federal - Metrô (16,8%). Vale destacar a variação expressiva de recursos orçamentários aportados à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB e a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP, que apresentaram no período considerado relação entre a Despesa Autorizada e Dotação Inicial de 509,8% e 513,1%, respectivamente. Dos recursos alocados no Programa 6216 como Despesa Autorizada, 41,4% foram destinados à Ação Orçamentária 2455 – Manutenção do Equilíbrio Financeiro do Sistema de Transporte Público Coletivo – STPC.

No Orçamento de Investimentos, o Programa apresenta R\$15 milhões de Dotação Inicial e R\$ 4,9 milhões de Despesa Autorizada para a Unidade Orçamentária 20201 – Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, na Ação Orçamentária 5902 – Construção de Viaduto.

1.3.2 – Caracterização do Objetivo O138

O termo “mobilidade ativa” não está presente na Política Nacional de Mobilidade Urbana – PNMU, instituída pela Lei nº 12.587/2012. No entanto, em âmbito distrital, foi utilizado pela Lei nº 6.458/2019, que institui a Política Distrital de Incentivo à Mobilidade Ativa – PIMA.

Para a referida Lei, considera-se mobilidade ativa os meios de mobilidade a pé e o uso de bicicletas, patinetes e veículos similares não poluentes no Distrito Federal. Pela Lei, entende-se como "veículos similares não poluentes", aqueles movidos à propulsão humana não motorizados, ou movidos por energia elétrica não superior a uma potência de 0,35 quilowatts.

É consenso geral que a mobilidade ativa promove diversos benefícios:

- Melhoria da qualidade do ar. A adoção de medidas que reduzam o uso do automóvel favorece uma melhoria significativa da qualidade do ar nas cidades.
- Redução da poluição sonora. Encorajar a mobilidade ativa favorece a diminuição da poluição sonora, pois, assim como as bicicletas, o “andar a pé”, emite um ruído significativamente inferior ao produzido por veículos com motor de combustão.
- Desocupação do espaço público. A mobilidade ativa, ao substituir viagens em automóvel, libera o espaço público, que pode ser ocupado por jardins, praças, ou mesmo espaços comerciais como esplanadas.
- Saúde pública. A mobilidade ativa, ao substituir viagens em automóvel por modos ativos em que é exigido algum esforço físico ao utilizador, melhora substancialmente o bem-estar físico e a saúde das pessoas que a adotam.
- Economia. Seu efeito se estende à macro e microeconomia. Um grande número de países ocidentais é energeticamente deficitário, e aloca muitos recursos financeiros para a importação de combustíveis fósseis; e, os custos de manutenção de um automóvel, têm valores, comparativamente aos rendimentos individuais, deveras elevados.

No Distrito Federal, a política de mobilidade ativa está delineada no Objetivo O138 do PPA 2020/2023. A seguir são apresentados os principais elementos da estrutura deste Objetivo, conforme estabelecidos no PPA vigente.

Metas

A Lei nº 6.490 de 29/01/2020, que aprovou o PPA 2020/2023, trouxe a previsão inicial de sete metas integrando a estrutura do Objetivo O138, com a SEMOB como Unidade Responsável pelo Objetivo. Desde sua aprovação pela citada lei, o PPA sofreu alterações, até as suas revisões mais recentes, pela Lei nº 6.939, de 16 de agosto de 2021, pelo Decreto nº 42.602 de 08 de outubro de 2021 e pela Lei nº 7.038, de 29 de dezembro de 2021. As metas originalmente previstas contemplando as alterações formalizadas até a última revisão do PPA estão a seguir listadas:

Tabela 4 - Metas do Objetivo O138 no PPA 2020/2023

Código	Descrição	Unidade Responsável
M37	Implantar 105 km de infraestrutura cicloviária no DF	SEMOB
M604	Instalar cinco bicicletários em terminais rodoviários do DF	SEMOB
M607	Contratar 90 projetos executivos voltados para o pedestre	SEMOB
M608	Implantar 150.000,00 m ² de projetos voltados para o pedestre	SEMOB
M646	Realizar ao menos um evento por ano na semana nacional de trânsito e mobilidade	SEMOB
M78	Instalar 3000 paraciclos em todo o Distrito Federal	SEMOB
M80	Contratar 100 projetos executivos de infraestrutura cicloviária	SEMOB

Fonte: Adaptado do Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Indicadores de Desempenho

O Objetivo O138 possui um indicador de desempenho previsto no Anexo II do PPA 2020/2023, com tendência “maior, melhor”, como apresentado na tabela a seguir.

Tabela 5 - Indicador do PPA para o O138

Indicador		Índice de Referência	Data de Referência	Unidade de Medida	Índice Desejado			
Código	Descrição				2020	2021	2022	2023
IN10521	Expansão da malha cicloviária do DF	466.6	8/2019	km	> 491,60	> 516,60	> 541,60	> 556,60

Fonte: Adaptado do Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Ações Não Orçamentárias

Foi previsto um total de seis Ações Não Orçamentárias para o Objetivo O138 no PPA 2020/2023, sendo cinco delas de responsabilidade da SEMOB e uma de responsabilidade

da SEDUH, listadas na tabela a seguir contemplando as revisões posteriores à Lei nº 6.490 de 2020, com as respectivas unidades responsáveis.

Tabela 6 - Ações Não Orçamentárias do Objetivo O138 no PPA 2020/2023

Código	Descrição	Unidade Responsável
AN10508	Planejamento do zoneamento do sistema de mobilidade ativa compartilhada	SEMOB
AN10509	Elaboração do Plano de Mobilidade Ativa (PMA)	SEMOB
AN10510	Apoio a realização de 4 ruas do lazer por ano em distintas RAs	SEMOB
AN10511	Formulação de políticas públicas de redução da violência de gênero em espaços públicos	SEMOB
AN10612	Elaboração de projetos de calçadas, ciclovias e ciclofaixas no Distrito Federal	SEDUH
AN10682	Coordenação, estruturação e acompanhamento do plano de ação distrital de acessibilidade	SEMOB

Fonte: Adaptado do Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Especial destaque para a Ação Não Orçamentária AN10508 - Planejamento do Zoneamento do Sistema de Mobilidade Ativa Compartilhada, que, apesar de não ter sido desenvolvida dentro do escopo previsto neste trabalho de auditoria, apresentou andamento significativo no período. Segundo publicação no DODF nº 60/2021, de 30/03/2021, pag. 53, houve chamamento público cujo objeto foi a operação e manutenção do Sistema de Mobilidade Ativa Compartilhada (SMAC) do Distrito Federal, composto por bicicletas e patinetes compartilhados, disponibilizados através de aplicativos de celular (smartphone), por meio de estações fixas ou não, ofertando nova alternativa de transporte e mobilidade à população, integrada aos outros modais. O objeto foi Adjudicado e Homologado à empresa M1 TRANSPORTES SUSTENTÁVEIS LTDA, CNPJ 14.192.913/0001-61, a saber: Lote 1 - Área Central - Plano Piloto, Lago Sul, Lago Norte, Sudoeste/Octogonal, Cruzeiro, Noroeste.

Em 11/10/2021 o sistema de bicicleta compartilhada foi inaugurado. Serão implantadas 70 estações distribuídas entre o Plano Piloto e o Sudoeste, com a disponibilização de 500 bicicletas (SEI 70980207). Essas 70 estações serão instaladas de forma gradual, e os locais serão definidos por meio de estudos que se baseiam em critérios como proximidade à infraestrutura cicloviária, maior demanda e integração com o transporte coletivo, além do respeito às questões urbanísticas da cidade, como áreas e construções tombadas (<https://semob.df.gov.br/df-recebe-11-novas-estacoes-de-bikes-compartilhadas/>). Segundo o Contrato 01/2021-SEMOB, a vigência é de 60 (sessenta) meses, contados a partir da assinatura (07/05/2021), prorrogáveis por igual período.

Outra Ação Não Orçamentária que merece especial destaque é a AN10509 - Elaboração do Plano de Mobilidade Ativa (PMA), concluída em 2020. A importância dessa Ação subsiste na materialização da Política de Mobilidade Ativa do DF, por meio do PMA. O Plano traça todas as ações previstas a curto, médio e longo prazo.

Ações Orçamentárias

No tocante ao Objetivo O138, foram previstas no PPA 2020/2023 as Ações Orçamentárias apresentadas na tabela a seguir, em que se destacam as contempladas com dotação na Lei Orçamentária Anual para 2021. Todas as cinco Ações Orçamentárias previstas no PPA foram contempladas com recursos no orçamento de 2021.

Tabela 7 - Ações Orçamentárias do O138 contempladas na LOA 2021

Ação		
Código	Descrição	Presente na LOA 2021 para o O138
1968	Elaboração de projetos	X
3052	Implantação do projeto de urbanização	X
3090	Implantação de infraestrutura de ciclovias	X
3678	Realização de eventos	X
3858	Implantação de paraciclos e bicicletários	X

Fonte: Adaptado do Anexo II do PPA 2020/2023 – Lei nº 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Destaca-se que o Anexo I, de Metas e Prioridades da LDO para 2021 (Lei nº 6.664 de 03/09/2020 e alterações) contemplou como prioridade na Ação 3090 o subtítulo 001, Implantação de ciclovia à margem da DF 480 (Emenda Parlamentar Individual - EPI).

Embora o tema Mobilidade Ativa esteja disposto no Objetivo O138 do Programa 6216, diversas ações relativas à esta política pública são realizadas por meio de outros Objetivos / Programas Temáticos do PPA. Por exemplo, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, NOVACAP, e a Secretaria de Obras e Infraestrutura do DF - SODF, executam recursos do Programa 6209 – Infraestrutura, para construção de calçadas e ciclovias, Ação 1110 – Execução de obras de urbanização (SEI 69632242, SEI 67855184 e PMA caderno 2, pag. 109). De maneira semelhante, o DER realiza a construção de ciclovias ao longo das rodovias sob a sua jurisdição utilizando-se dos recursos do Programa 6216, com Ações Orçamentárias que integram a estrutura do Objetivo O140 - Provimento de infraestrutura viária adequada, garantindo sustentabilidade, eficiência e segurança.

Execução Orçamentário-Financeira

Apresenta-se a seguir a execução orçamentário-financeira, no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS, das ações que integram o Objetivo O138, selecionado por Unidade Orçamentária e por Ação Orçamentária, respectivamente, até a data de extração

indicada como linha de corte. Ressalta-se que as Ações que integram este Objetivo também se repetem em outros Objetivos/Programas Temáticos do PPA, e as execuções a seguir ilustradas trazem apenas um indicativo em relação ao Objetivo O138.

Tabela 8 - Execução Orçamentário-Financeira do O138, por UO

R\$ 1,00

UO	Dotação Inicial (A)		Despesa Autorizada (B)		(B/A) %	Empenhado (C)		(C/B) %	Liquidado (D)		(D/C) %	(D/B) %
	Valor	%*	Valor	%*		Valor	%*		Valor	%*		
22201	501.000	7,6%	501.000	5,0%	100,0	0	0,0%	0,0	0	0,0%	-	0,0
26101	3.537.044	53,8%	1.969.884	19,8%	55,7	258.306	5,1%	13,1	258.306	12,4%	100,0	13,1
26205	2.536.000	38,6%	7.492.863	75,2%	295,5	4.847.326	94,9%	64,7	1.825.121	87,6%	37,7	24,4
Total	6.574.044		9.963.747		151,6	5.105.632		51,2	2.083.427		40,8	20,9

Fonte: SIGGo/DISCOVERER – Data de Extração 08/11/2021.

* Percentual do valor de cada UO em relação ao total do O138.

** As descrições das UOs citadas nesta tabela encontram-se na Tabela 3 deste Relatório.

Nota-se que 75,2% da Despesa Autorizada do conjunto de ações associado ao Objetivo O138 concentra-se em apenas uma Unidade Orçamentária – DER (UO 26205), que empenhou 64,7% desses recursos. Destaca-se também que, em seu conjunto, os valores empenhados até a data de extração representaram 51,2% da Despesa Autorizada total para estas Unidades. Neste sentido, ressalta-se a baixa execução dos recursos disponibilizados para as UOs de códigos 22201 (NOVACAP) e 26101 (SEMOB), que empenharam, respectivamente, 0% e 13,1%.

Tabela 9 - Execução Orçamentário-Financeira do O138, por Ação

Ação**	Dotação Inicial (A)		Despesa Autorizada (B)		(B/A) %	Empenhado (C)		(C/B) %	Liquidado (D)		(D/C) %	(D/B) %
	Valor	%*	Valor	%*		Valor	%*		Valor	%*		
1968	2.318.000	35,3%	7.174.863	72,0%	309,5	4.847.326	94,9%	67,6	1.825.121	87,6%	37,7	25,4
3052	157.044	2,4%	125.044	1,3%	79,6	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0	0,0
3090	3.969.000	60,4%	2.595.840	26,1%	65,4	258.306	5,1%	10,0	258.306	12,4%	100,0	10,0
3678	30.000	0,5%	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0	0,0
3858	100.000	1,5%	68.000	0,7%	68,0	0	0,0%	0,0	0	0,0%	0,0	0,0
Total	6.574.044		9.963.747		151,6	5.105.632		51,2	2.083.427		40,8	20,9

Fonte: SIGGo/DISCOVERER – 08/11/2021

* Percentual do valor de cada Ação em relação ao total do Objetivo.

** As descrições das Ações citadas nesta Tabela encontram-se na Tabela 7 deste Relatório.

Como acima indicado, valem os seguintes destaques para o Programa 6216: a Ação Orçamentária 3090 - Implantação de infraestrutura de ciclovias - consta nos Objetivos O136, O138 e O140; a Ação 3678 - Realização de eventos - consta nos Objetivos O136, O138 e

O139; a Ação 1968 – Elaboração de Projetos - consta tanto no Objetivo O138 quanto no O140; a Ação 3052 - Implantação do projeto de urbanização - consta tanto no Objetivo O138 quanto no O140. Ao participarem de vários Objetivos dentro do mesmo Programa, estas Ações contribuem, com os recursos nelas alocados, para os resultados de todos esses Objetivos.

Avaliando o conjunto de Ações que integram o Objetivo O138, nota-se que duas Ações Orçamentárias agregaram 98,1% da Despesa Autorizada Total do Objetivo: Ação Orçamentária 1968, com 72%, e Ação Orçamentária 3090, com 26,1%. Apenas a Ação 1968 mostrou execução relativamente expressiva até a data de corte avaliada, empenhando 67,6% dos recursos a ela disponibilizados. As Ações Orçamentárias 3052, 3678 e a Ação Orçamentária 3858 - Implantação de paraciclos e bicicletários - não realizaram empenho até a data de corte, sendo que a Ação Orçamentária 3678 não apresentou Despesa Autorizada no período.

No tocante ao subtítulo prioritário da LDO, subtítulo 001 da Ação Orçamentária 3090, observou-se execução no exercício, com 88,70% de sua Despesa Autorizada empenhada no período (SIGGo, extração em 10/12/2021). Aspectos referentes à Ação 3090 serão detalhados na Questão 3.1.1 do presente Relatório.

Não há recursos previstos no Orçamento de Investimentos para as Ações Orçamentárias do Objetivo O138.

1.4 Objetivo da Auditoria

O objetivo geral da presente auditoria é avaliar a eficácia e eficiência da política de mobilidade ativa, conforme proposta no Objetivo O138, tomando por base os pontos chaves identificados na etapa de planejamento dos trabalhos, listados no Tópico 2 do presente relatório.

Os Objetivos específicos estão traduzidos nas questões de auditoria, também apresentadas no referido Tópico 2.

1.5 Escopo

Esta auditoria abrangeu a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade – SEMOB, Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEDUH, Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura - SODF e o Departamento de Estradas de Rodagem do DF – DER. Os trabalhos de campo foram majoritariamente focados na SEMOB e no DER, sendo as demais Unidades consultadas para complementação das informações necessárias à caracterização dos pontos de auditoria.

Os trabalhos de auditoria na SEMOB concentraram-se na Coordenação de Mobilidade Ativa, que, inicialmente, pertencia à Subsecretaria de Planejamento – SUPLAN. Contudo, no decorrer dos trabalhos, em razão da reestruturação da Secretaria, essa Coordenação recebeu nova nomenclatura, e é agora denominada Coordenação de Infraestrutura de Mobilidade Ativa – COMAT, passando a integrar a Subsecretaria de Terminais – SUTER. No DER os trabalhos foram conduzidos juntamente à Coordenação de Planejamento - COPLAN.

O escopo contemplou prioritariamente ações realizadas de janeiro a novembro de 2021, tendo sido incluídos elementos de exercícios anteriores nos casos em que se fez necessário à melhor caracterização do fato ou de suas causas.

2. ABRANGÊNCIA E METODOLOGIA

Os trabalhos de campo da auditoria foram realizados no período de maio de 2021 a novembro de 2021. Como técnicas de coleta de dados, foram realizadas consultas a processos, expedidas Solicitações de Informação – SI (por meio do Sistema Eletrônico de Informações – SEI) com questionamentos voltados para o tema objeto da auditoria, bem como foram realizadas coleta de dados do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGo e do Sistema Gestão DF. Diante do cenário de pandemia que caracterizou o exercício de 2021, parte das informações foi coletada por meio de reuniões via teleconferência, posteriormente oficializadas por Solicitações de Informação. Informações de caráter complementar, necessárias à melhor fundamentação das conclusões alcançadas, foram coletadas de Sistemas Corporativos do GDF ou junto às Unidades auditadas até a data de término do Relatório.

Como parte dos trabalhos de campo, foram realizadas visitas nas Regiões Administrativas de Brasília, Ceilândia, Gama, Guará, Planaltina, Santa Maria e Sobradinho, voltadas para avaliação das condições de ciclovias e calçadas, em localidades previamente selecionadas.

Considerando que os trabalhos de campo foram concluídos antes do encerramento do exercício de 2021, as conclusões referentes à eficácia do objeto auditado pautaram-se na tendência esperada para esta dimensão de desempenho avaliada, tomando por base os fatos constatados até a data de conclusão da auditoria. Casos em que os fatos descritos não se mostraram suficientes para formulação de uma resposta conclusiva às questões de auditoria (sim, não ou parcialmente) foram devidamente consignados dentro da resposta da respectiva questão. Destaca-se também que os critérios adotados como base de referência foram apresentados no desenvolvimento da resposta das questões.

Para a avaliação da eficácia verificou-se a tendência de alcance das metas /indicador presentes no PPA 2020/2023 para o Objetivo O138, conforme quantitativos e índices desejados para 2021. Para apuração, foram selecionadas apenas as Metas com quantitativos informados pela SEMOB para o exercício:

1. Meta M604: Instalar um bicicletário em terminal rodoviário do DF;
2. Meta M646: Realizar um evento no ano, na Semana Nacional de Trânsito e Mobilidade;
3. Meta M78: Instalar 500 paraciclos em todo o Distrito Federal;
4. Indicador IN10521: Índice 2021 > 516,60 km /Expansão de 25 km da malha cicloviária do DF em 2021, em relação ao exercício de 2020.

A avaliação da eficiência recaiu sobre os seguintes pontos chaves:

1. Gestão anual das entregas referentes à implantação de ciclovias e calçadas, por meio da definição de metas parciais nos instrumentos de planejamento;
2. Atratividade de ciclovias e calçadas em operação no DF, construídas em 2020 e 2021, no tocante aos aspectos de iluminação noturna, existência de áreas sombreadas para percursos diurnos e estado de conservação;
3. Atratividade de ciclovias em operação no DF no tocante à existência de integração entre Regiões Administrativas (RAs);
4. Existência de rotinas de manutenção nas calçadas e ciclovias do DF que assegurem bom estado de conservação;
5. Apuração de indicadores do PMA para monitoramento da Política de Mobilidade Ativa no DF.

2.1. Questões de Auditoria

Para direcionar a condução dos trabalhos foram elaboradas as seguintes questões de auditoria, agrupadas por dimensão da análise.

Eficácia

- 1) Há tendência de eficácia na realização do Objetivo O138 tomando por base as metas previstas pela SEMOB no PPA 2020/2023 para o exercício de 2021?

- 2) Há tendência de eficácia na realização do Objetivo 0138 tomando por base o índice previsto no indicador IN10521 - “Expansão da malha cicloviária do DF” para o exercício de 2021?

Eficiência

- 3) As entregas previstas nos instrumentos de planejamento aplicadas à Política de Mobilidade Ativa (PEDF, PPA e PMA) foram traduzidas em metas temporais para o exercício de 2021 que permitam a gestão anual das entregas referentes à implantação de ciclovias e calçadas?
- 4) As ciclovias e calçadas em operação no DF, construídas em 2020 e 2021, são atrativas ao cidadão no tocante aos aspectos de iluminação noturna, existência de áreas sombreadas para percursos diurnos e estado de conservação?
- 5) A infraestrutura cicloviária em operação no DF é atrativa ao cidadão no tocante à existência de interligação entre Regiões Administrativas?
- 6) Existem rotinas de manutenção preventiva nas calçadas e ciclovias do DF que assegurem bom estado de conservação?
- 7) Os indicadores previstos no Plano de Mobilidade Ativa - PMA - estão sendo apurados para monitoramento da Política de Mobilidade Ativa no DF, mantendo o alinhamento com boas práticas de governança da política?

3. RESULTADOS E ANÁLISES

Neste tópico serão apresentadas as respostas às questões de auditoria apresentadas no subtópico 2.1.

3.1. Eficácia

3.1.1. Há tendência de eficácia na realização do Objetivo O138 tomando por base as metas previstas pela SEMOB no PPA 2020/2023 para o exercício de 2021?

Não.

Considerando a data de corte dos trabalhos de auditoria, para esta questão fixado em 19/11/2021, não há tendência de eficácia do Objetivo 0138 em 2021, com base no alcance das metas a ele associadas. Do total de sete metas que integram a estrutura do O138, no Programa 6216, a SEMOB, unidade responsável pelo Objetivo, informou que apenas três

estavam com quantitativos previstos para o exercício de 2021. Dessas três, apenas uma atingiu o resultado esperado, com a instalação de um bicicletário em Santa Maria. Vale a observação de que essa entrega é pouco expressiva quanto ao impacto que representa na realização do Objetivo, e as metas de maior expressividade para a política, como a implantação de ciclovias e calçadas para pedestres, apresentaram quantitativos nulos no tocante aos valores desejados nos exercícios de 2020 e 2021, ou seja, até a metade do período do PPA 2020/2023.

Conforme demonstrado na Introdução do presente Relatório, e abordado em sequência na Questão 1 de Eficiência, o Programa 6216, em seu Objetivo O138, apresenta um total de sete metas para o período 2020/2023, todas de responsabilidade da SEMOB. No PPA, estas metas não apresentam quantitativos individualizados, especificamente definidos para o exercício de 2021, estando descritas para todo o quadriênio 2020/2023. No entanto, para fins de avaliação da tendência de eficácia para o exercício de 2021, a Unidade foi questionada sobre a existência de quantidades anuais. Em resposta, a SEMOB informou os quantitativos desejados para estas metas ano a ano, conforme tabela abaixo (SEI 64051386):

Tabela 10 - Metas do Objetivo O138, Programa 6216: Quantidades desejadas para o período 2020/2023.

ITEM	METAS	2020	2021	2022	2023
1	M37 - Implantar 105 km de infraestrutura cicloviária no DF	0	0	40km	65km
2	M604 - Instalar cinco bicicletários em terminais rodoviários do DF	0	1	2	2
3	M607 - Contratar 90 projetos executivos voltados para o pedestre	0	0	5 Rotas Acessíveis	5 Rotas Acessíveis
4	M608 - Implantar 150.000,00 m ² de projetos voltados para o pedestre	0	0	0	5 Rotas Acessíveis
5	M646 - Realizar ao menos um evento por ano na Semana Nacional de Trânsito e Mobilidade	1	1	1	1
6	M78 - Instalar 3000 paraciclos em todo o Distrito Federal	0	500	1000	1500
7	M80 - Contratar 100 projetos executivos de infraestrutura cicloviária	0	0	50km	50km

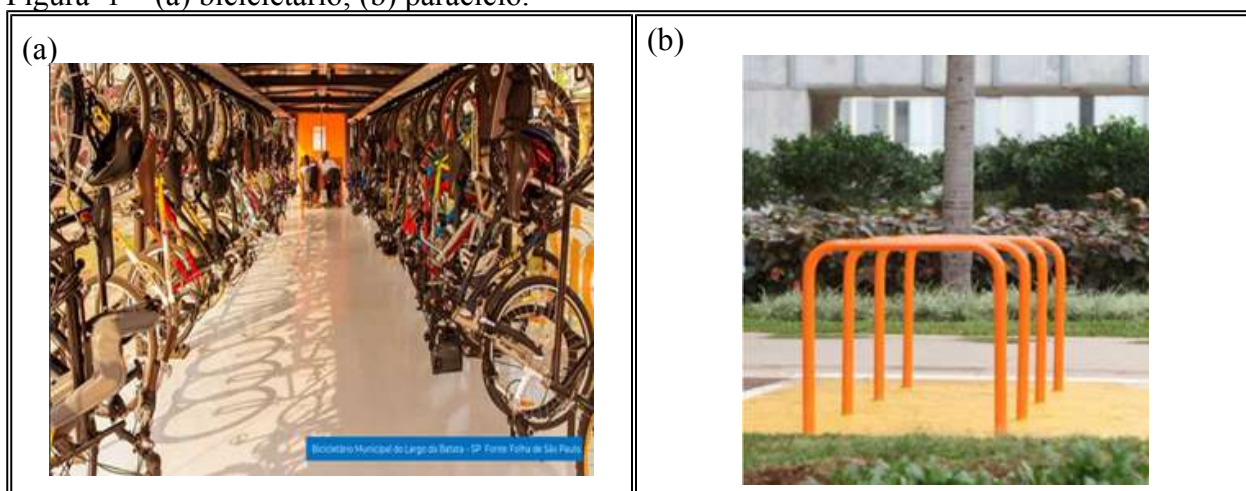
Fonte: Lei 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores, e Documento SEI 64051386.

A seguir é feita uma breve apresentação das metas conforme descritas na tabela acima. Destaca-se que a avaliação apresentada foi feita tomando por base as informações prestadas pela SEMOB, e se restringe apenas ao Objetivo O138, conforme documentos SEI indicados.

A meta M37 - Implantar 105 km de infraestrutura cicloviária no DF - e a meta M608 - Implantar 150.000,00 m² de projetos voltados para o pedestre - tratam de construção de ciclovias e calçadas, respectivamente. De forma semelhante, as metas M80 - Contratar 100 projetos executivos de infraestrutura cicloviária - e M607 - Contratar 90 projetos executivos voltados para o pedestre - tratam de contratação de projetos executivos de ciclovias e calçadas, respectivamente. As metas de implantação de ciclovia não estão, necessariamente, vinculadas a projetos elaborados pela SEMOB. Para o cumprimento da meta, a SEMOB pode utilizar os projetos contratados pela própria Secretaria ou projetos elaborados por outros órgãos (SEI 70980207). Dessa forma, as ciclovias a serem implantadas (M37) podem não corresponder aos projetos elaborados na SEMOB (M80). Há de salientar que o termo “implantação” está sendo utilizado pela SEMOB como sinônimo de construção.

Outro ponto que necessita destaque é a diferença entre as metas M604 e M78. Segundo o PMA, Caderno 1, pag. 86 e 88, bicicletário é o local destinado ao estacionamento de bicicletas, onde estas podem ser guardadas e trancadas de forma ordenada, e com acesso controlado; paraciclo é o suporte para a fixação de bicicletas, instalável em áreas públicas ou privadas. Na figura 1 estão apresentadas imagens que ilustram ambas as estruturas.

Figura 1 - (a) bicicletário; (b) paraciclo.



Fonte: PMA Caderno 2 pag. 154 e 156

Por fim, a meta M646 - Realizar ao menos um evento por ano na Semana Nacional de Trânsito e Mobilidade - trata da realização de evento previsto pelo Código de Trânsito Brasileiro (Art. 326), em regra no período de 18 e 25 de setembro.

Observa-se que das sete metas previstas no PPA para o Objetivo O138, apenas três apresentaram quantidades desejadas especificadas para o exercício de 2021. As demais metas foram informadas pela SEMOB com quantidade desejada nula para o exercício.

Na sequência serão apresentados os resultados obtidos no desenvolvimento destas metas em 2021, até a data de corte de 19/11/2021. Note-se que mesmo para as metas com previsão nula de realização em 2021, foram adotadas ações que asseguraram algum desenvolvimento relativamente às entregas previstas para o período 2020/2023 (SEI 63305098, 73871060).

Metas com quantitativos anuais previstos para 2021: M604, M646 e M78

a) A Meta M604 que prevê a instalação de um bicicletário em terminal rodoviário, em 2021, foi realizada com a sua instalação no terminal rodoviário de Santa Maria. Em matéria veiculada em 30/07/2021, pela Agência Brasília, publicada no sítio da SEMOB na internet (<https://semob.df.gov.br/apos-30-anos-de-espera-santa-maria-ganha-seu-1o-terminal-rodoviario/>), foi noticiada a inauguração do terminal de ônibus da cidade de Santa Maria que contempla o bicicletário. Fato esse ratificado pela SEMOB, conforme figura abaixo.

Figura 2 - Bicicletário em terminal rodoviário de Santa Maria



Fonte: Fotos fornecidas pela SEMOB em 06/01/2022 (via aplicativo whatsapp).

b) Em relação à Meta M646, que prevê a realização de evento na Semana Nacional de Transito e Mobilidade, a SEMOB optou por não realizar o evento em função da pandemia, evitando assim aglomerações (SEI 73871060). Não houve portanto, realização da meta conforme previsão inicial.

Vale a consideração, entretanto, de que a Secretaria, em conjunto com a Universidade de Brasília - UnB, através do programa Brasília Vida Segura - BVS, realizou nos dias 19 e 20 de outubro o Seminário On Line "O Caminho para a Visão Zero no Brasil"

(<https://www.semob.df.gov.br/seguranca-viaria-e-tema-de-seminario-promovido-pelo-programa-brasil-vida-segura-bvs/>) que teve por objetivo discutir a implementação de um modelo de segurança viária mais moderno e efetivo, difundindo as boas práticas para todo o Brasil.

O referido seminário tratou de diversos temas relacionados com a Segurança Viária e contou com a participação de profissionais e estudantes de diversas Unidades da Federação. Durante o seminário, representantes do GDF, do Governo Federal e da sociedade civil participaram das discussões por meio de palestras, workshops e mesas redondas. O BVS é executado pelo GDF, com o apoio da UnB, tendo quatro principais focos de atuação: segurança viária, educação, saúde e "Serviço de Bebida Responsável". Segundo dados de divulgação do seminário, o programa BVS alcançou resultados expressivos e sustentáveis ao longo da última década: mesmo com o aumento da população em 16% e da frota de veículos em 53%, o GDF reduziu o número de óbitos no trânsito em 54% ao final da "1ª Década de Segurança Viária".

c) A Meta M78, que prevê a instalação de 500 paraciclos em 2021, não foi realizada. Até a data de corte adotada para esta questão a instalação dos paraciclos ainda não havia sido iniciada. A SEMOB publicou no DODF nº 159, de 23/08/2021, pag. 72, extrato do Pregão Eletrônico nº 01/2021 pelo Sistema de Registro de Preço (SRP), para adquirir o mobiliário e sua instalação, contudo, a referida licitação não obteve êxito. O pregoeiro declarou o pregão fracassado, em 20 de outubro de 2021. Em 10/11/21, a SEMOB estava avaliando a republicação do edital (SEI 73871060).

Metas sem quantitativos anuais previstos para 2021: M80, M37, M607 e M608

A seguir apresenta-se o desenvolvimento verificado em 2021 para as metas que não apresentaram quantitativos desejados no ano, conforme informado pela SEMOB:

a) Meta M80 - Contratação de 100 projetos executivos de infraestrutura cicloviária: a SEMOB informou que o Termo de Referência está em elaboração (SEI 63305098).

b) Meta M37: Implantar 105 km de infraestrutura cicloviária no DF: para o cumprimento da meta M37, a SEMOB depende da existência de projetos cicloviários previamente elaborados. Estes projetos podem ser elaborados pela própria Unidade, de forma direta ou indireta (por meio de contratação), ou podem ser elaborados por outra Unidade do GDF.

A SEMOB possui 105km de projetos cicloviários, que foram elaborados em 2018, e que necessitam de revisão para que possam ser implantados. Conforme acima reportado para a Meta M80, está sendo formulado Termo de Referência para contratação dos ajustes nestes projetos e respectiva obra de implantação. Tal informação é corroborada pelos últimos reportes de andamento dos projetos de construção de ciclovias, datados em 19/10/2021, extraídos do

Sistema Gestão DF (<http://www.gestao.df.gov.br/monitoramento>, consulta realizada em 03/01/2022): *Projetos em revisão. Os projetos foram contratados pela SEMOB, elaborados pela empresa TCURBES, presentes no processo SEI nº 00090-00012392/2018-61. Atualmente estão sendo analisados e revisados pela SUTER visando a contratação da execução para 2022.*

Acrescenta-se que no DF uma série de órgãos e entidades atuam na construção de infraestrutura cicloviária de forma integrada ao planejamento da SEMOB. Neste sentido, a SEMOB já iniciou tratativas visando a revisão e implantação de parte dos projetos pelo DER, tendo em vista que algumas ciclovias estão locadas em rodovias, sob jurisdição do Departamento. (SEI 63305098). Informa-se também que até a data de corte adotada, 19/11/2021, estava em fase de preparação a primeira licitação que prevê a implantação da infraestrutura cicloviária em Samambaia. Os demais projetos elaborados pela TCURBES seguirão o mesmo fluxo (SEI 73871060).

c) Metas M607 e M608 – Contratação de 90 projetos executivos voltados para o pedestre e implantação de 150.000,00 m² de projetos voltados para o pedestre, respectivamente, que atendem ao projeto “Rotas Acessíveis”: o projeto “Rotas Acessíveis” visa tornar as calçadas contínuas, sinalizadas e sem obstáculos. A medida serve para garantir a circulação segura de pedestres, em especial a de pessoas com deficiência. O projeto inclui alargamento de calçadas, acessibilidade dos pontos de parada de ônibus, implantação de mobiliários urbanos – bancos e lixeiras – e de sinalização tátil para deficientes visuais, adaptações de acordo com a NBR 9050, da Associação Brasileira de Normas e Técnicas. A SEMOB, até a data de corte de 19/11/2021, estava definindo quais rotas acessíveis serão contempladas com a elaboração de projetos (SEI 73871060).

Causa

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

Em 2021:

Impacto da pandemia pela COVID 19 na participação em eventos presenciais.

Falta de tempestividade no lançamento do pregão eletrônico para aquisição do mobiliário necessário à implantação dos paraciclos.

3.1.2. Há tendência de eficácia na realização do Objetivo 0138 tomando por base o índice previsto no indicador IN10521 - “Expansão da malha cicloviária do DF” para o exercício de 2021?

Parcialmente.

No tocante ao incremento na expansão da malha cicloviária do DF previsto em 2021 com relação à 2020, de 25 km, existem entregas do DER pendentes para o período setembro /dezembro. Entretanto, até a data de corte desta questão, 31/08/2021, apenas 5,2 km deste total haviam sido efetivamente concluídos. A malha cicloviária no DF ao final de 2020 (586,5km) já ultrapassava o índice desejado no PPA para o exercício de 2023 (556,60km), de maneira que os 516,60 km previstos para 2021 foram superados em 31/12/2020, o que indica que os índices planejados no PPA estão subdimensionados.

O Programa 6216 apresenta na estrutura do seu Objetivo O138 um único indicador de desempenho, o indicador de código IN10521, “Expansão da Malha Cicloviária do DF”, que tem a SEMOB como Unidade responsável pela apuração. Os índices previstos para este indicador no PPA 2020/2023 foram apresentados na Introdução do presente Relatório de Auditoria, e, na tabela abaixo, estão reapresentados.

Tabela 11 - Indicador IN10521 – Expansão da malha cicloviária do DF: Índices Desejados

Denominação do Indicador	Índice de referência	Data de referência	2020	2021	2022	2023
IN10521 - Expansão da malha cicloviária do DF	466.6	8/2019	>491,60	> 516,60	> 541,60	> 556,60

Fonte: Lei 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Sobre a expansão desejada no PPA 2020/2023, conforme apresentada na tabela acima, vale a seguinte consideração: existe divergência no tocante aos quantitativos previstos para expansão da malha cicloviária no período 2020/2023 entre o PEDF 2019/2060, 211 km, e os previstos no PPA 2020/2023, 90 km de expansão.

Como critério para análise desta questão foi adotado, além do índice desejado para 2021, o incremento desejado de 25 km, previsto no PPA 2020/2023, de 2021 com relação a 2020, pautado nas entregas previstas pelo DER para o exercício de 2021, como a seguir detalhado. Destaca-se que, em que pese ser a SEMOB a Unidade responsável pela apuração do indicador, para elaboração desta questão foram analisadas respostas da própria SEMOB e do DER, no que tange aos resultados e expectativas de resultados em relação aos índices.

Também cabem alguns esclarecimentos sobre o indicador IN10521. O indicador contabiliza em seu resultado todas as infraestruturas referentes à expansão da malha cicloviária que foram entregues no DF para o exercício considerado, independente do órgão que as

implantou (SEI 70980207), o que significa, em termos práticos, que entregas feitas por meio de ações de outros objetivos do PPA, além do O138, estão sendo nele contabilizadas.

Isto justifica a divergência verificada entre os acréscimos desejados para o indicador em 2021, expansão de 25 Km da malha cicloviária, e a Meta M37, - Implantar 105 km de infraestrutura cicloviária no DF, abordada na questão anterior, que se refere apenas à infraestrutura implantada pela SEMOB, e não apresentou quantitativos parciais de implantação para 2021. Em resumo, a contribuição prevista pela SEMOB para o indicador em 2021 é de 0 km de expansão, e o incremento previsto para o indicador, de 25 km, deve-se às entregas informadas pelo DER para o período, conforme a seguir indicadas:

Tabela 12 - Entregas programadas para 2021 - DER (projeto/execução)

Item	Ciclovía
1	Implantação da ciclovía da Rodovia VC-441 com a extensão de 5,2 km.
2	Implantação de ciclovía da Rodovia DF-001, nos trechos compreendidos entre o entroncamento da BR-070/DF-095 com a DF-001 até a BR- 080/251(B), com extensão de 4,2 km.
3	Elaborar 60% do projeto de ciclovía da DF-065/DF-480 com extensão de 9,3 km.
4	Implantação de ciclovía da DF-047 (EPAR), no trecho compreendido entre as Rodovias DF-025 (EPDB) e DF-051 (EPGU), com extensão de 2,5 km.

Fonte: SEI 63238726, e-mail recebido do DER em 26/08/2021.

No tocante aos resultados obtidos a partir de 2020 valem as seguintes considerações:

O índice consolidado informado pela SEMOB referente ao exercício de 2020 (executado até 31/12/2020) foi de 586,5Km de malha cicloviária no DF (SEI 70980207). Esse índice já superava a estimativa do indicador para o ano de 2023. A revisão de 2021 do PPA 2020 /2023 realizada por meio do Decreto nº 42.602, de 08 de outubro de 2021, apenas promoveu a alteração do índice de 506,66 km para 556,60 km, para 2023, com o objetivo de corrigir a informação da Lei nº 6.624, de 06/07/2020, que havia sido publicada com erro de digitação (SEI 64051386).

Não foi realizada, na revisão do PPA de outubro de 2021, nenhuma alteração nos índices com o propósito de assegurar um melhor dimensionamento. Essa opinião pelo subdimensionamento dos índices foi confirmada pela SEMOB, que sugeriu a reavaliação e uma nova revisão do indicador (SEI 70980207).

Quanto às entregas com previsão informada pelo DER, a tabela a seguir apresenta a situação verificada, até agosto de 2021, das ciclovias com entregas programadas (projeto/execução):

Tabela 13 - Situação das entregas programadas para 2021 - DER - 31/08/2021

Item	Ciclovias	Situação em agosto/2021
1	Implantação da ciclovias da Rodovia VC-441 com a extensão de 5,2 km.	Obra concluída na primeira quinzena de agosto/2021.
2	Implantação de ciclovias da Rodovia DF-001, nos trechos compreendidos entre o entroncamento da BR-070/DF-095 com a DF-001 até a BR- 080/251(B), com extensão de 4,2 km.	Obra da ciclovias com 30% de execução (agosto/2021). Obra suspensa, aguardando o alargamento da Rodovia a ser realizado pelo DER/DF.
3	Elaborar 60% do projeto de ciclovias da DF-065/DF-480 com extensão de 9,3 km.	O Projeto se encontra com 4,65% de execução. A executora do contrato mantém a previsão de 60% de execução do Projeto para dezembro de 2021. A empresa contratada para a realização do projeto entregou os Estudos de Tráfego, Topográfico, Componente Ambiental e o Projeto Geométrico. Após análise dos executores do Contrato, os Estudos e o Projeto Geométrico foram devolvidos para ajustes. No momento a contratada está desenvolvendo os Estudos Geotécnicos.
4	Implantação de ciclovias da DF-047 (EPAR), no trecho compreendido entre as Rodovias DF-025 (EPDB) e DF-051 (EPGU), com extensão de 2,5 km.	Obra da ciclovias com 30% de execução. Ciclovias em fase de terraplenagem, com previsão de conclusão em dezembro/2021

Fonte: SEI 63238726, 67767222, e-mail recebido do DER em 26/08/2021 e 07/01/2022.

Cabe esclarecer que, para fins de avaliação da contribuição no indicador IN 10521, deve ser feita a exclusão do item 3 da tabela acima, por se tratar exclusivamente de execução do projeto, conforme mencionado em e-mail DER/CGDF de 26/08/2021:

Ciclovias da DF-065/DF-480, com extensão de 9,3 km:

A empresa contratada para a realização do projeto entregou os Estudos de Tráfego, Topográfico, Componente Ambiental e o Projeto Geométrico. Após análise dos executores do Contrato, os Estudos e o Projeto Geométrico foram devolvidos para ajustes. No momento a contratada está desenvolvendo os Estudos Geotécnicos.

O Projeto se encontra com 4,65% de execução (agosto/2021). A executora do contrato mantém a previsão de 60% de execução do Projeto para dezembro de 2021.

Pela previsão inicial do Departamento, considerando os itens 1, 2 e 4 da tabela acima (referentes à execução das obras propriamente), estavam previstos para 2021 um total de 11,9km de ciclovias entregues pelo DER, correspondente a 47,6% do incremento previsto para o indicador em 2021, de 25km. Até agosto de 2021, apenas a ciclovias da Rodovia VC-441, com a extensão de 5,2 km, havia sido concluída. Tomando por base os dados informados pelo DER até agosto, e conforme previsão estabelecida até dezembro de 2021, a tendência é de risco no alcance do incremento de 25 km em 2021 com relação a 2020 para o indicador IN10521.

É importante que seja feita uma consideração complementar quanto aos índices utilizados na avaliação da expansão da malha cicloviária no DF. Segundo justificativa extraída do SIGGo para o exercício de 2020, houve mudança, em 2019, na metodologia adotada para contabilizar a quilometragem da rede cicloviária, resultando numa avaliação *a maior* para os trechos entregues (Relatório PSIOG025, Programa 6216, Justificativas 2020, consulta em 22/12/2021):

Em 2019, ocorreu uma mudança na metodologia utilizada para contabilizar a quilometragem da rede cicloviária do DF. A nova metodologia possibilita contabilizar todos os trechos construídos, independentemente se estão localizados na mesma via, de forma a facilitar o monitoramento da rede cicloviária e previsão de recursos para manutenção e sinalização. Para efeito comparativo, pode-se ver a contagem pelas duas metodologias, (anterior/atual) ao longo dos últimos anos: 2018 – 466km / 490km 2019 - 522km / 553km 2020 – 558 km / 583 km.

Considerando a justificativa acima apresentada, é importante frisar que o índice de referência adotado para o PPA, conforme atualmente reportado no SIGGo, no valor de 466,6 km, segue a metodologia anteriormente adotada, e o dado informado pela SEMOB para o exercício de 2020, de 586,5 km segue a metodologia atual, ajustada. A avaliação do real incremento entre 30/12/2018 e 30/12/2020, portanto, deve levar em consideração o valor ajustado para 2018, de 490km, resultando num total de 96,5km.

Note-se que o PEDF 2019/2060 prevê, como Resultado-Chave de sua 4º Batalha no Eixo Desenvolvimento Territorial, o incremento de 211 km da malha cicloviária do DF no período 2020/2023. Neste sentido, fica evidente a necessidade de estabelecer o comparativo a partir da mesma base de referência. Diante do ajuste trazido pela nova metodologia, para o período 2021/2023, até 30/12/2020, restava um horizonte de 114,5km de malha cicloviária a ser entregue ao DF, o que, considerando os resultados observados até agosto 2021, exige especial atenção dos gestores com vistas ao alcance do Resultado-Chave esperado.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

3.2. Eficiência

3.2.1. As entregas previstas nos instrumentos de planejamento aplicadas à Política de Mobilidade Ativa (PEDF, PPA e PMA) foram traduzidas em metas temporais para o exercício de 2021 que permitam a gestão anual das entregas referentes à implantação de ciclovias e calçadas?

Sim.

Embora nem todos os instrumentos de planejamento abordados no escopo da presente questão de auditoria estabeleçam metas para 2021, as Unidades responsáveis por entregas relativas ao Objetivo O138 possuem metas anualizadas que permitem a realização da gestão anual e respectivo acompanhamento das entregas referentes à implantação de ciclovias e calçadas. No entanto, ressalta-se que como essas metas anuais não são publicizadas ou documentadas em instrumentos formais de planejamento, o controle social e o acompanhamento pelos órgãos de controle podem ficar comprometidos.

Para melhor desenvolvimento da presente questão de auditoria, faz-se necessário o esclarecimento de conceitos referentes aos instrumentos de planejamento considerados: PEDF - Plano Estratégico do Distrito Federal, PPA – Plano Plurianual e PMA – Plano de Mobilidade Ativa.

O PEDF - Plano Estratégico do Distrito Federal 2019/2060, segundo sítio da <https://www.economia.df.gov.br/gestao-estrategica/>, sintetiza um planejamento de longo prazo, a partir de tendências de futuro que almejam o centenário de Brasília. O documento é norteador para as leis que regem o orçamento – PPA, LDO e LOA e define prioridades para atender as demandas atuais da população com o olhar para as gerações futuras. A condução do PEDF é realizada pela Secretaria de Economia do DF - SEEC, órgão central e coordenador do Modelo de Gestão Estratégica, responsável por aportar método e conduzir os processos de planejamento estratégico.

O PEDF está segmentado em oito Eixos Temáticos: Gestão e Estratégia, Segurança, Saúde, Educação, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social, Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente. Cada Eixo Temático apresenta em sua estruturação: Tendências de Futuro, alinhamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, Batalhas, Resultados- Chaves e Iniciativas Estratégicas. Estas últimas podem ser desdobradas em projetos e em ações estratégicas.

Cumprir destacar que a ferramenta institucional para monitoramento de ações e de projetos estratégicos, dos planejamentos estratégicos institucionais e das estratégias governamentais é o Sistema Integrado de Monitoramento e Gestão do Distrito Federal – Gestão DF.

Já o PPA – Plano Plurianual é o instrumento de planejamento governamental que define as diretrizes, programas, objetivos, metas, ações e indicadores com o propósito de viabilizar, no médio prazo, a implementação e a gestão das políticas públicas. O PPA 2020/2023 foi aprovado pela Lei nº 6.490, de 29 de janeiro de 2020 e contempla o planejamento dos órgãos e das entidades da administração pública distrital direta e indireta, da Câmara Legislativa e do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Conforme descrito no Plano, ele está em conformidade com o Plano Estratégico do Distrito Federal 2019/2060 e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis – ODS, definidos pela Organização das Nações Unidas.

Por fim, o PMA - Plano de Mobilidade Ativa é um instrumento de planejamento e gestão da Secretaria de Transporte e Mobilidade (SEMOB), que visa promover e organizar as políticas públicas de forma eficiente e sustentável com o intuito de assegurar a liberdade e autonomia do cidadão em seus deslocamentos.

O Plano foi traduzido em dois cadernos, Caderno 1 e Caderno 2, disponíveis no sítio da SEMOB (<https://www.semob.df.gov.br>). O Caderno 2 contempla em seu Capítulo 5 ações classificadas em cinco eixos de atuação: 1. Fiscalização; 2. Sinalização; 3. Educação e Comportamento; 4. Participação Social; 5. Infraestrutura. As ações propostas no Eixo de Atuação *Infraestrutura* (Infraestrutura – Mobilidade a Pé e Infraestrutura – Ciclomobilidade) estão correlacionadas com outros planos governamentais, dentre eles, o PPA 2020/2023.

Conforme o PMA (Caderno 2 pag. 6):

A abordagem da temática mobilidade urbana sustentável é centrada, principalmente, nos deslocamentos ativos, a fim de contribuir para a atenuação dos impactos sociais, econômicos e ambientais, reduzindo o uso do transporte motorizado particular como melhor alternativa de deslocamento.

[...]

A ideia do Plano de Mobilidade Ativa, enfim, é valorizar o cidadão do transporte ativo, melhorando e expandindo as infraestruturas destinadas a estes modos de transporte, além de aplicar as diretrizes da Lei Federal nº 12.587, de 03 de janeiro de 2012, transformando as Regiões Administrativas do Distrito Federal em cidades mais humanas.

Nesse sentido, os objetivos do Plano (Caderno 1, pag. 19) são:

[...] fomentar e sistematizar ações de governo de forma eficiente e sustentável, fortalecendo e assegurando o direito do cidadão de se deslocar a pé e por bicicleta de forma segura e contínua, reforçando a liberdade e autonomia de pessoas.

Finalmente vale destacar que no Plano de Mobilidade Ativa (caderno 2 pag. 127), o termo "mobilidade ativa" é utilizado para tratar de ações voltadas para mobilidade a pé e ciclomobilidade, sendo:

- Mobilidade a pé: Calçadas, faixas de pedestres, acesso facilitado aos pontos de parada do transporte coletivo;
- Ciclomobilidade: Sistema cicloviário: ciclovias, ciclofaixas, ciclorrotas, bicicletas compartilhadas.

Feitas essas considerações, serão apresentadas as entregas associadas à mobilidade ativa presente nos instrumentos de planejamento citados:

- PMA (Entregas traduzidas, para fins desta questão, em "tarefas")
- PPA (Entregas traduzidas em metas e indicador)
- PEDF (Entregas traduzidas em projetos)

As entregas referentes à política de mobilidade ativa no PMA estão divididas em horizontes de trabalho chamados de “etapas do planejamento”: curto prazo, médio prazo e longo prazo. Contudo, observa-se que apenas as entregas planejadas para o curto prazo possuem definição anual para 2020. As de médio e longo prazo entraram no horizonte temporal do PPA 2020/2023, ou seja, não há definição de entregas anuais para os exercícios de 2021, 2022 e 2023.

Tabela 14 - Metas previstas para ciclomobilidade no PMA

Item	Etapas do Planejamento	Tarefas
1	Curto prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Finalizar projetos licitados/em obra; • Implantar projetos executivos existentes.
2	Médio Prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Projetar e executar conexões da malha existente; • Concluir projetos em elaboração; • Atualizar projetos existentes não implantados com mais de 5 anos de elaboração.
3	Longo prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Expansão da malha a projetar com base na priorização multicritérios.

Fonte: Elaboração própria a partir do PMA - caderno 2 pag. 138.

Tabela 15 - Metas previstas para mobilidade à pé no PMA

Item	Etapas do Planejamento	Tarefas
1	Curto prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Finalizar obras de calçadas já iniciadas; • Executar projetos de rotas licitados; • Executar projetos executivos de rotas acessíveis finalizados e aprovados.
2	Médio Prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Executar projetos executivos de requalificação finalizados e aprovados; • Concluir projetos em elaboração; • Elaborar projetos do trechos já diagnosticados.
3	Longo prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Executar os projetos elaborados e aprovados no médio prazo.

Fonte: Elaboração própria a partir do PMA - caderno 2 pag. 105.

No PPA 2020/2023, a política de mobilidade ativa está traduzida de forma não exaustiva no Objetivo O138, que possui em sua estrutura um elenco de sete metas, previstas para o intervalo temporal 2020/2023. Apenas uma das metas apresenta definição de quantidade anual (M646):

Tabela 16 - Metas do Objetivo O138 no PPA 2020/2023

Código	Descrição	Unidade Responsável
M37	Implantar 105KM de infraestrutura cicloviária no DF	SEMOB
M604	Instalar cinco bicicletários em terminais rodoviários do DF	SEMOB
M607	Contratar 90 projetos executivos voltados para o pedestre	SEMOB
M608	Implantar 150.000,00 m2 de projetos voltados para o pedestre	SEMOB
M646	Realizar ao menos um evento por ano na semana nacional de trânsito e mobilidade	SEMOB
M78	Instalar 3000 paraciclos em todo o distrito federal	SEMOB
M80	Contratar 100 projetos executivos de infraestrutura cicloviária	SEMOB

Fonte: Lei 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

O objetivo O138 apresenta em seu escopo de avaliação o indicador IN10521, Expansão da Malha Cicloviária do DF, que apresenta índices distintos para cada exercício de vigência do Plano. Embora o Objetivo O138 possua sete metas, apenas uma dessas metas - M37 - Implantar 105km de Infraestrutura Cicloviária no DF -, se relaciona ao indicador .

Conforme tabela a seguir, para 2021, está previsto para o IN10521 um incremento de 25km na malha cicloviária em relação ao exercício de 2020. Como o indicador tem previsão de apuração anual, os gestores precisam elaborar seus planejamentos visando um alcance anual, em conformidade com os índices previstos.

Tabela 17 - Indicador do Objetivo O138 – Expansão da malha cicloviária do DF: Índices Desejados

Denominação do Indicador	Índice de referência	Data de referência	2020	2021	2022	2023
IN10521 - Expansão da malha cicloviária do DF	466.6	8/2019	>491,60	> 516,60	> 541,60	> 556,60

Fonte: Lei 6.490 de 29/01/2020 e alterações posteriores.

Quanto aos projetos previstos no PEDF, um maior detalhamento do horizonte temporal das entregas associadas à política de mobilidade ativa pode ser obtido por meio do sistema governamental “Gestão DF”. A SEMOB é responsável pela iniciativa estratégica do PEDF “Construção de 100 km de ciclovias”. Em consulta realizada ao sistema na data de 16/12/2021, foi possível constatar que dos 18 projetos associados à esta iniciativa, 16 projetos apresentam data início/data fim registrados para a faixa 02/01/2020 a 31/12/2023.

Na tabela a seguir estão descritas as iniciativas (projetos) da SEMOB associadas à iniciativa estratégica do PEDF de “Construção de 100 km de ciclovias”, detalhadas conforme o objetivo registrado no sistema, a situação, conforme último reporte e as datas cadastradas para início/fim.

Tabela 18 - Projetos de responsabilidade da SEMOB para a Iniciativa do PEDF – Construção de 100 Km de ciclovias.

Nº	Objetivo do Projeto	Situação	Data do ultimo reporte	Data de início e fim (ano-mês-dia)
1	Construção de Ciclovia no Setor Militar Urbano (SMU)	Em andamento. Projetos em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
2	Construção de 10,55km de infraestrutura cicloviária ao longo de Sobradinho I e II	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 30-06-2022
3	Construção de 3,39km de infraestrutura cicloviária em Planaltina.	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
4	Construção de 1,97km de infraestrutura cicloviária na área do Autódromo, Plano Piloto (RA I).	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
5	Construção de 1,56km de infraestrutura cicloviária e ciclorrota na Asa Norte, Plano Piloto (RA I).	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
6	Aperfeiçoar a estrutura cicloviária do Distrito Federal com a construção de 2,86 km de infraestrutura cicloviária entre o Cruzeiro e a Octogonal.	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
7	Construção de 3,41 km de infraestrutura cicloviária no Guará I (RA X).	Em andamento. Projeto em revisão	18/01/21	02-01-2020 31-12-2023
8	Construção de 11,36 km de infraestrutura cicloviária em Samambaia.	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023

9	Readequação e construção de 11,34 km de infraestrutura cicloviária em São Sebastião.	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2021
10	Construção de 2,49 km de infraestrutura cicloviária entre o Lago Norte e o Varjão.	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
11	Construção de 10,68 km de infraestrutura cicloviária na Via L4 sul, Plano Piloto (RA D).	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
12	Construção de 2,81 km de infraestrutura cicloviária que conecta a ciclovia da L2 Sul à Ponte das Garças com a ciclofaixa existente do Lago Sul, localizada na EPDB. (Construção de Ciclovia na Ponte das Garças)	Em andamento. Projeto em revisão	18/01/21	02-01-2020 31-12-2023
13	Construção de 9,86 km de infraestrutura cicloviária em Brazlândia	Em andamento. Projeto em revisão	18/01/21	02-01-2020 31-12-2023
14	Construção de 8,72 km de infraestrutura cicloviária no Pistão Sul, Taguatinga, RA III.	Em andamento. Projeto em revisão	18/01/21	02-01-2020 31-12-2023
15	Construção de 4,20 km de infraestrutura cicloviária do Setor Terminal Norte à L1 Norte, Plano Piloto (RA I). Construção de Ciclovia no Trevo de Triagem Norte - TTN	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
16	Construção de 5,14km de infraestrutura cicloviária entre a L4 sul e a Ponte JK e esta à ciclovia da EPDB. Construção de Ciclovia na Ponte JK	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
17	Construção de 5,11km de infraestrutura cicloviária entre Cruzeiro RA XI , Sudoeste /Octogonal RA XXII e SIA - RA XXIX. Construção de Ciclovia na Cidade do Automóvel	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023
18	Construção de 5,89 km de infraestrutura cicloviária conectando Taguatinga (RA III) e Samambaia (RA XII). Construção de Ciclovia na Ligação Taguatinga - Samambaia	Em andamento. Projeto em revisão	19/10/21	02-01-2020 31-12-2023

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados extraídos do Sistema Gestão DF em 16/12/2021.

Ressalva deve ser feita quanto as informações contidas na tabela acima, referente à "Situação" e as "Datas de Início e Fim do Projeto", já que esse detalhamento não consta no PEDF, sendo diretamente obtido do sistema governamental "Gestão DF". Observa-se, conforme tabela anterior, que as datas dos projetos estão em alinhamento com o horizonte temporal do PPA e com as entregas de médio e longo prazo do PMA, ou seja, período de 2020 a 2023. Nota-se que apesar da indicação dos prazos de início e fim, nenhum dos projetos do PEDF apresenta indicativo de quantidades anuais desejadas.

Em que pese a ausência de quantitativos anuais definidos para as entregas previstas nos instrumentos de planejamento (PEDF, PPA e PMA), o desenvolvimento

apresentado nas questões 1 e 2 de Eficácia do presente relatório constitui evidência de que, quando consultadas no tocante à existência de quantitativos anuais desejados para as metas descritas no Objetivo O138 (SEMOB) e entregas referentes ao indicador IN 10521, as Unidades apresentaram o respectivo planejamento: SEMOB para o período 2020/2023 (Documento SEI 64051386) e DER para o exercício de 2021 (SEI 63238726, e-mail recebido do DER em 26/08/2021).

Os fatos apresentados indicam, portanto, que embora os instrumentos de planejamento trabalhem com metas para médio e longo prazo, ou seja, metas não anuais, é possível evidenciar a tradução, pelos gestores consultados, em quantidades anuais previstas, mesmo que não públicas, o que permite a gestão anual das entregas referentes à implantação de ciclovias e calçadas. No entanto, há espaço para melhorias do processo visando o acompanhamento anual, formalizado, das entregas contidas nesses instrumentos.

A elaboração de instrumentos com metas anuais traz maior dificuldade na etapa de planejamento, mas torna o processo mais transparente para os órgãos de controle e para a sociedade, além de ser compatível com a dinâmica da Lei Orçamentária, que é anual, e pode se constituir numa ferramenta que oriente o próprio gestor no alcance de seus objetivos, trazendo maior eficácia para a política.

Essa afirmação vai ao encontro com o trazido no próprio PMA (Caderno 2 pag. 9):

É importante ressaltar que o PMA traz uma visão estratégica de planejamento, assim como as ações divididas em curto, médio e longo prazo. O monitoramento se faz extremamente necessário para eficácia e eficiência deste Plano, tal como a execução das ações considerando as suas prioridades. Igualmente é importante realizar avaliações de forma consistente e utilizá-las para melhorar o Plano e informar a sociedade civil e as partes envolvidas sobre os sucessos e/ou fracassos das ações.

Por fim, apresenta-se a seguir quadro sintético ilustrando o desdobramento de uma das Iniciativas previstas no PEDF para a 4ª Batalha, de responsabilidade da SEMOB, através dos instrumentos de planejamento PPA e PMA, até o nível da consulta direta ao gestor:

**Tabela 19 - Iniciativa Estratégica do PEDF "Construção de 100 km de ciclovia":
desdobramento pelos instrumentos de planejamento/consulta.**

Instrumento de Planejamento /Consulta	Atributo	Descrição do Atributo	Horizonte Temporal de Planejamento do Atributo	Período/Ano
PEDF	Iniciativa	Construção de 100 km de ciclovia	Quadrienal	2020 a 2023
PPA	Meta	Implantar 105 km de infraestrutura cicloviária no DF	Quadrienal	2020 a 2023
PPA	Indicador	Expansão da Malha Cicloviária do DF	Anual	2020/2021/2022/2023
PMA	Tarefas (ciclomobilidade)	Projetar e executar conexões da malha existente Concluir projetos em elaboração Atualizar projetos existentes não implantados com mais de 5 anos de elaboração	Quadrienal Médio Prazo	2020 a 2023
PMA	Tarefas (ciclomobilidade)	Expansão da malha a projetar com base na priorização multicritérios	Quadrienal Longo Prazo	2020 a 2023
Solicitação de Informação ao Gestor*	Meta	Implantar 105 km de infraestrutura cicloviária no DF	Anual (conforme informado pelo gestor)	2020/2021/2022/2023

Fonte: Elaboração própria.

*Instrumento de Consulta ao gestor.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

3.2.2. As ciclovias e calçadas em operação no DF, construídas em 2020 e 2021, são atrativas ao cidadão no tocante aos aspectos de iluminação noturna, existência de áreas sombreadas para percursos diurnos e estado de conservação?

Parcialmente.

A totalidade das calçadas e ciclovias visitadas dentro do escopo dos trabalhos de campo realizados possuíam, na data das visitas, iluminação própria inexistente. Entretanto, pela proximidade com as vias, contam com iluminação indireta destas vias, o que reduz, em parte, a percepção de falta de segurança em transados noturnos. Quanto ao sombreamento, predomina para as ciclovias visitadas a inexistência de áreas sombreadas, enquanto que para as calçadas visitadas, em sua maioria, o sombreamento se mostra insuficiente, o que faz com que a utilização destas rotas de calçadas e ciclovias no período diurno não seja favorecida em dias ensolarados, impactando em sua atratividade como via de deslocamento. Observou-se um bom estado de conservação, em especial, em decorrência da implantação recente das infraestruturas (a partir de 2020), o que constitui ponto favorável à utilização, pois minimiza o risco de ocorrência de acidentes no percurso. Não foi identificada a realização, por parte da SEMOB, de pesquisa de satisfação que permita aferir a opinião do público-alvo quanto à atratividade das infraestruturas de ciclovias e calçadas já implantadas no DF.

Para análise desta questão de auditoria foram considerados aspectos relativos à iluminação noturna, existência de áreas sombreadas para percursos diurnos nas ciclovias e calçadas do DF e seu estado de conservação. Não fez parte do escopo da presente questão abordar aspectos como modelo de ocupação urbana, densidade populacional ou relação de custo e benefício que o modo de transporte escolhido provê para a pessoa.

Segundo documento SEI 65959746:

A atratividade da infraestrutura de mobilidade, seja ela destinada ao Transporte Público, Transporte Individual ou ao Transporte Ativo guarda relação direta com a velocidade, o custo e o tempo dos deslocamentos por cada modo de transporte e com as qualidades objetivas e subjetivas desse deslocamento. Portanto, a infraestrutura de mobilidade ativa para ser atrativa depende não só das características físicas do passeio ou da ciclovia, mas principalmente, do modelo de ocupação urbana, da densidade populacional e da diversidade de usos do solo e da relação de custo e benefício que o modo de transporte escolhido provê para a pessoa.

A forma urbana do Distrito Federal é predominantemente de baixa densidade e possui um zoneamento “monofuncional” (com setores que cumprem apenas uma função, como áreas que são apenas residenciais ou apenas comerciais). Estas características são pouco favoráveis aos modos ativos, uma vez que a falta de diversidade de usos faz com que os deslocamentos se tornem maiores e menos atrativos. Nas regiões administrativas mais densas como Águas Claras, com uma verticalização e maiores opções de usos, há mais destinos próximos suficientes para serem atrativos aos deslocamentos a pé ou de bicicleta, entretanto, quando os prédios estão em extensos condomínios fechados por muros cegos estes se tornam barreiras urbanas e criam um ambiente mais inseguro pela falta de visibilidade. O zoneamento monofuncional é típico do urbanismo modernista, e

usualmente prioriza os deslocamentos motorizados, com amplas avenidas e altas velocidades nas suas vias. O Plano Piloto é o maior exemplo, com várias segregações setoriais. Exemplo: setor hospitalar sul e norte, setor comercial sul e norte, setor de hotéis sul e norte.

Cada modo de transporte, em função da sua respectiva velocidade média de deslocamento, alcança em um mesmo intervalo de tempo distâncias distintas. Assim, pela lógica, para realizar um determinado percurso, caminhar demora mais que ir de bicicleta, que por sua vez é mais lento que algum veículo motorizado. Entretanto, isso não pode ser afirmado no contexto de um espaço urbano onde há semáforos, congestionamentos ou poucas áreas para estacionar. Nesse caso, é possível que os modos ativos sejam mais rápidos e suas infraestruturas mais atrativas.

O Distrito Federal possui proporcionalmente a maior malha cicloviária do país, atualmente em aproximadamente 586,5 km (dados de 2020), para uma unidade da Federação com pouco mais de 3 milhões de habitantes. A título comparativo, São Paulo, com aproximadamente 12,3 milhões de habitantes, possui aproximadamente 681 km de malha cicloviária (Dado veiculado em 09/06/2021 no sítio: <https://mobilidadesampa.com.br/2021/06/malha-cicloviaria-de-sao-paulo-atinge-681-quilometros/>).

Nota-se, entretanto, um passivo relativo à construção de ciclovias, no que diz respeito à relação entre a quantidade de vias para veículos e as destinadas às bicicletas. O DF possui aproximadamente 16.000 km de vias destinadas aos veículos, possuindo 586,5km de vias com infraestrutura cicloviária, o que representa uma relação de aproximadamente 3,7% das vias cicláveis no DF (SEI 65959746). A geografia do DF é bastante favorável ao ciclismo, o que torna a bicicleta um meio de transporte atrativo à comunidade, mas a efetiva implantação da infraestrutura cicloviária encontra, em termos práticos, obstáculos à sua ampliação (SEI 65959746):

No que compete à atratividade das características físicas da infraestrutura em si, o Distrito Federal apresenta baixas inclinações topográficas, proporcionando facilidade para o deslocamento ativo, aumentando a velocidade e diminuindo o tempo de deslocamento, com uma maior amplitude possível nos trajetos. O DF possui ainda muitas áreas verdes, com ampla arborização, gerando conforto para o ciclista e o pedestre. Além disso a legislação do DF prevê passeios e ciclovias com dimensão bastante amplas, gerando conforto e segurança, mas a baixa densidade e a ocupação urbana espalhada, traz muitos vazios, que tornam os deslocamentos mais longos e a infraestrutura mais cara, gerando altos custos de implantação e um enorme passivo a ser vencido.

No que tange a *segurança da mobilidade ativa*, pedestres e ciclistas ainda têm sido vítimas fatais no trânsito do Distrito Federal. A tabela a seguir retrata a estatística de vítimas fatais em acidentes de trânsito no período de 2010 à 2021.

Tabela 20 - Vítimas fatais por ano em acidentes de trânsito

Vítimas fatais por ano em acidentes de trânsito												
Ano	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Pedestre	154	136	124	126	124	112	130	81	103	85	53	38
Passageiro	74	92	72	63	79	62	58	42	34	43	35	21
Motociclista	111	95	98	96	96	86	99	67	61	83	68	44
Ciclista	34	35	33	26	20	32	19	21	19	22	19	7
Demais condutores	87	105	90	71	87	61	83	42	60	40	49	31
Outro	1	2	1	2	-	1	1	1	-	1	-	-
Total	461	465	418	384	406	354	390	254	277	274	224	141

Fonte: http://www.detran.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/06/serie_historica_fatal_df_2000_2021_outubro.pdf

*Dados de 2021 até o mês de outubro.

Observa-se que os pedestres e ciclistas vítimas de acidente de trânsito em 2020 representaram 34,41% e 55,88%, respectivamente, da quantidade verificada em 2010, ou seja, uma redução de 65,59% e 44,12% no número de óbitos. Embora a queda dos índices durante a última década seja significativa, nota-se que os pedestres ainda constituem o segundo lugar de óbitos em 2021.

Vale lembrar que, em 2020, o mundo sofreu as consequências da pandemia causada pela COVID 19, mergulhando num cenário de isolamento social e redução de veículos, especialmente os motorizados, nas vias do DF. Mesmo assim, em 2020, o número de vítimas fatais na condição de pedestres e ciclistas, somadas, alcançou 67% do total verificado em 2019, na mesma condição (pedestre e ciclista). Considerando apenas os ciclistas, as estatísticas foram mais graves: mesmo no cenário de pandemia de 2020, o número de vítimas fatais alcançou 86% do total verificado de ciclistas vítimas fatais em 2019.

Os dados para 2021 apontam para um cenário de redução: até outubro, 45 pessoas, entre pedestres e ciclistas foram vítimas fatais do trânsito do DF, o que representa 42% do total verificado em 2019 nestes grupos. Entretanto, o risco ainda se mostra elevado, e o investimento do Estado em mobilidade ativa é extremamente relevante, de forma a assegurar o declínio contínuo dos índices atuais.

Conhecidos os aspectos gerais que podem contribuir para uma maior atratividade do transporte ativo e a situação atual quanto à segurança deste modo de mobilidade, a SEMOB foi indagada sobre ações que, de forma concreta, podem melhorar a atratividade para os modos de deslocamento ativos. Em resposta da Secretaria (SEI 65959746), foi informado:

- Melhorar as infraestruturas de mobilidade para a população que se desloca a pé ou por bicicleta;
- Incentivar a migração dos usuários dos modos motorizados para os modos ativos de deslocamento; e
- Melhorar e fomentar a integração entre os modos ativos e o transporte público coletivo.

No entanto, apesar da informação prestada pela SEMOB de que tais ações contribuem para uma maior atratividade dos modos de transporte ativo, o que é corroborado pelas informações desenvolvidas no Caderno 2 do PMA, verificou-se que a SEMOB não possui estudos que evidenciem uma correlação entre as ações de fomento à mobilidade ativa voltadas para uma maior atratividade dos modos ativos (fundadas na segurança, conforto e facilidade de integração com outros modos de deslocamento), e a consequente ampliação do uso dos equipamentos públicos - calçadas e ciclovias, pela comunidade (SEI 70863807).

A realização de estudos/pesquisas desta natureza apresenta importância fundamental, pois permite ao gestor a alocação fundamentada de recursos públicos. Além de não apresentar esses estudos, a COMAT/SEMOB informou não possuir conhecimento de pesquisa de satisfação realizada pela SEMOB com usuários de calçadas e ciclovias. A ausência de dados (estudos), bem como de instrumentos de avaliação da política pública, como pesquisa de satisfação, pode comprometer ou dificultar o acompanhamento da análise qualitativa da política implementada.

Passa-se a seguir ao detalhamento da amostra adotada no desenvolvimento da questão, critérios e respectivos resultados.

As ciclovias visitadas durante os trabalhos de campo da presente questão representam 100% daquelas concluídas em 2020, conforme informação prestada pelo DER (SEI 63238726), paralelas às seguintes rodovias: DF007 - TTN/EPIA; DF087 - Pista do Jockey; DF128 - Planaltina; DF459 – Ceilândia/Samambaia; DF483 - Gama/Santa Maria; VC-371 (BR-040/DF-290). As calçadas visitadas se localizam no entorno dos Hospitais Regionais do Gama, Guará, Santa Maria, Brazlândia, Ceilândia, Sobradinho e Planaltina.

Registra-se que embora a ciclovia VC-371 (BR-040/DF-290) não conste no mapa cicloviário da SEMOB, nem no GeoPortal DF (portal com informações cartográficas e urbanísticas disponibilizado em forma *on line* a qualquer cidadão, no sítio: <https://www.geoportal.seduh.df.gov.br/geoportal/>), em sua camada “Sistema Cicloviário”, é possível constatar a sua existência por meio do *Google Maps* (consulta em novembro de 2021).

A metodologia para avaliação da atratividade das ciclovias e calçadas construídas em 2020 e 2021, quanto à iluminação, sombreamento e estado de conservação, seguiu o seguinte critério: i. a avaliação da iluminação e do sombreamento se pautou nos parâmetros estabelecidos no PMA, Caderno 2, pág. 67 e 68 (Infraestrutura de Ciclomobilidade), adaptado para ser utilizado também para avaliação de calçadas; ii. a análise da condição da via foi feita por avaliação visual, com base na experiência profissional da equipe de auditoria e no consenso geral da qualidade esperada. Abaixo são detalhados os critérios adotados:

Tabela 21 - Metodologia de avaliação de ciclovias e calçadas visitadas

Item	Aspectos verificados	Parâmetros	Explicação dos Parâmetros
1	Iluminação	Satisfatório	Possui poste com altura, posicionamento e distanciamento adequados à infraestrutura cicloviária e de mobilidade à pé (postes específicos para a ciclovia e calçada).
		Insuficiente	Possui postes, mas com altura, direcionamento e distanciamento inadequados à infraestrutura cicloviária e de mobilidade à pé, ou um pouco encobertos.
		Inexistente	Não possui postes ou possui, mas estes estão totalmente encobertos.
2	Sombreamento	Satisfatório	Os elementos de sombreamento garantem sensação de conforto ao ciclista e ao pedestre.
		Insatisfatório	Presença de poucos elementos de sombreamento, o que não garante para o ciclista e ao pedestre conforto constante.
		Inexistente	Ausência de elementos de sombreamento, o que atrapalha o ciclista e o pedestre.
3	Estado de Conservação	Mau estado de conservação	Apresenta fissuras de tamanho limitado, em alta ocorrência, ao longo de todo o trecho.
		Médio estado de conservação	Apresenta fissuras de tamanho limitado, de média ocorrência, ao longo de todo o trecho.
		Bom estado de conservação	Apresenta alguma fissura de tamanho limitado e esparsa ao longo do trecho.

Fonte: Elaboração Própria, com base no PMA, Caderno 2, pag. 67 e 68, com adaptação para avaliação de calçadas.

Há de se esclarecer que a ocorrência de fissuras pode, não necessariamente, ser decorrência de má qualidade de material utilizado. Outros fatores, como por exemplo, a própria variação térmica, podem resultar na ocorrência de fissuras. Dessa forma, a análise feita baseia-se apenas no aspecto visual, não estabelecendo julgamento técnico quanto à qualidade dos materiais utilizados.

Apresenta-se, na figura a seguir, exemplos de ciclovias aderentes ao critério de iluminação e sombreamento "satisfatório", a título ilustrativo:

Figura 3 - Exemplos de ciclovias em condições satisfatórias de iluminação noturna e sombreamento



Fonte: 1ª foto - <https://www.estruturadecomunicacao.com.br/> 2ª foto - <https://bicicletanarua.wordpress.com>

Resultados - Ciclovias

Na tabela a seguir estão consolidados os resultados das observações realizadas nas ciclovias indicadas.

Tabela 22 - Ciclovias visitadas – Período: 16 e 24/09/2021

Item	Ciclovias/Rodovia	Iluminação*	Sombreamento	Estado de Conservação
1	DF007 – TTN/EPIA	Inexistente	Insatisfatório	Bom
2	DF087 – Pista do Jockey	Inexistente	Inexistente	Bom
3	DF128 – Planaltina	Inexistente	Inexistente	Bom
4	DF459 – Ceilândia/Samambaia	Inexistente	Inexistente	Bom
5	DF483 – Gama/Santa Maria	Inexistente	Insatisfatório	Bom
6	VC-371 (BR-040/DF-290)	Inexistente	Inexistente	Bom

Fonte: Elaboração Própria

* A iluminação no horário noturno ocorre pela iluminação indireta da rodovia.

Para cada rodovia identificada na tabela acima, foram feitos registros fotográficos representativos da condição das ciclovias, no tocante aos atributos de iluminação, sombreamento e estado de conservação. Os registros fotográficos integram os papéis de trabalho da presente auditoria. Alguns exemplos selecionados estão a seguir apresentados, juntamente com observações aplicadas a casos específicos:

a) DF007-TTN/EPIA: Em visita realizada em 25/09/2021, observou-se a existência de postes de iluminação apenas para a rodovia (iluminação indireta -figura (a)), não sendo identificada iluminação própria para a ciclofaixa. Presença de árvores esparsas.

Figura 4 - DF007 - TTN/EPIA - (a) ciclofaixa recebe iluminação dos postes da rodovia, inexistente iluminação própria exclusiva; (b) ciclovia sem iluminação própria, com sombreamento insatisfatório; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 25/09/2021.

b) DF087- Pista do Jockey: Visita em 16/09/2021. Observou-se a presença de mudas plantadas em partes das rodovias DF087, o que pode trazer, futuramente, uma melhor conceituação de sua atratividade quanto ao aspecto de sombreamento.

Figura 5 - DF087 - Pista do Jockey - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria e sombreamento; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 16/09/2021.

c) DF128- Planaltina: Visita em 24/09/2021.

Figura 6 - DF128 - Planaltina - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria e sombreamento; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 24/09/2021.

d) DF459- Ceilândia/Samambaia: Visita em 16/09/2021.

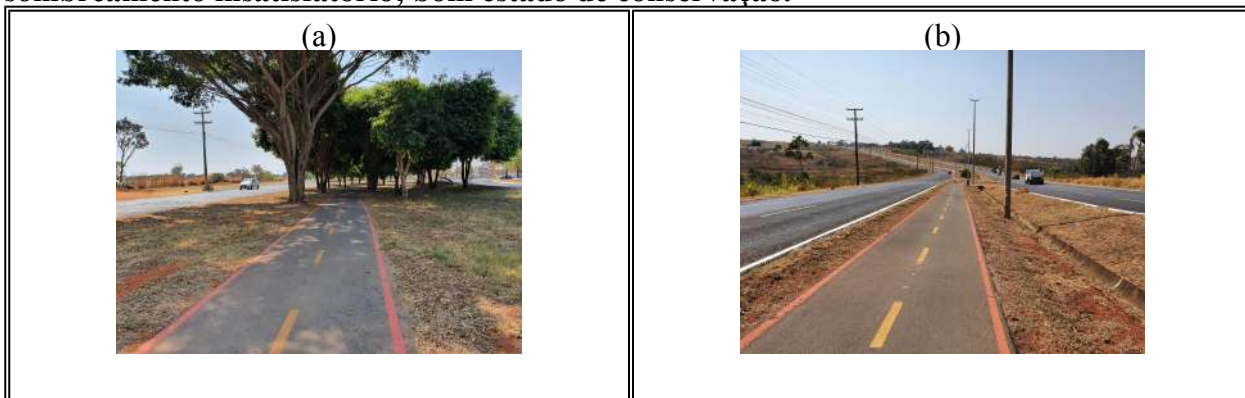
Figura 7 - DF459 - Ceilândia/Samambaia - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria e sombreamento; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 16/09/2021.

e) DF483- Gama/Santa Maria: Visita em 16/09/2021: A ciclovia apresenta trechos esparsos com concentração de árvores (figura (a)), alternado por longos trechos sem elementos arbóreos (figura (b)).

Figura 8 - DF483 - Gama/Santa Maria - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria; sombreamento insatisfatório; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 16/09/2021.

f) VC371(BR040/DF-290): Visita em 16/09/2021. As visitas realizadas permitiram observar a presença de mudas plantadas em partes da rodovia VC-371, o que pode trazer, futuramente, uma melhor conceituação de sua atratividade quanto ao aspecto de sombreamento.

Figura 9 - VC-371 (BR-040/DF-290) - (a) Inexistência de iluminação própria e sombreamento; bom estado de conservação ; (b) plantio de mudas de árvores (lateral direita da figura).



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 16/09/2021.

Vale destacar que como as ciclovias selecionadas foram concluídas em 2020, foi possível constatar seu bom estado de conservação. Carecem, entretanto, de maior investimento em áreas sombreadas e inexistente iluminação direta.

Não foi possível, dentro do escopo da presente auditoria, avaliar os projetos referentes às ciclovias visitadas, o que inviabilizou a identificação de causas específicas para a falta de iluminação e sombreamento verificados.

Resultados - Calçadas

As calçadas incluídas na amostra selecionada representam 100% das calçadas concluídas ou quase concluídas (igual ou acima de 60% de execução) até agosto de 2021, que compõem o programa **Rotas Acessíveis** e estão previstas no PMA. Cumpre esclarecer que o Programa Rotas Acessíveis prevê a construção de calçadas ligando o ponto de transporte público aos hospitais da Rede Pública de Saúde do DF, cujo projeto foi elaborado pela SEDUH.

Tabela 23 - Calçadas visitadas - Período: 03, 05 e 08/11/2021.

Item	Calçada (Programa Rotas Acessíveis)	Iluminação*	Sombreamento	Estado de Conservação
1	Entorno do Hospital Regional do Gama	Inexistente	Insatisfatório	Bom
2	Entorno do Hospital Regional do Guará	Inexistente	Insatisfatório	Bom
3	Entorno do Hospital Regional de Santa Maria	Inexistente	Inexistente	Bom
4	Entorno do Hospital Regional de Brazlândia	Inexistente	Insatisfatório	Bom
5	Entorno do Hospital Regional de Ceilândia	Inexistente	Insatisfatório	Bom
6	Entorno do Hospital Regional de Sobradinho	Inexistente	Insatisfatório	Bom
7	Entorno do Hospital Regional de Planaltina	Inexistente	Insatisfatório	Bom

Fonte: Elaboração Própria.

* A iluminação no horário noturno ocorre pela iluminação das vias.

A seguir apresentam-se alguns registros fotográficos selecionados, juntamente com observações adicionais, realizadas com base nas visitas em campo:

a) Hospital Regional do Gama: Visita em 08/11/2021.

i) No entorno do Hospital Regional do Gama observou-se poucos trechos com sombreamento e longos trechos em que a calçada foi construída em uma faixa bastante estreita entre o lote do Hospital e a avenida, o que inviabiliza o plantio de mudas de árvores em área pública. É interessante que a Administração opte por projetos que possibilitem essa solução de conforto para o pedestre, sempre que possível.

ii) Também foi observado desnível de mais de um metro entre o piso da área do Hospital Regional do Gama e a calçada em área pública, sendo que não há "guarda-corpo" no Hospital para que sejam evitados acidentes.

Figura 10 - Rotas acessíveis Hospital Regional do Gama: (a) Inexistência de iluminação própria e sombreamento insatisfatório; impossibilidade de plantio de árvores em trechos estreitos; (b) diferença de nível entre o piso do Hospital e a área pública onde se localiza o ponto de ônibus.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 08/11/2021.

b) Hospital Regional do Guará: Visita em 08/11/2021.

Figura 11 - Rotas Acessíveis Hospital Regional do Guará - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria e sombreamento insatisfatório; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 08/11/2021.

c) Hospital Regional de Santa Maria: Visita em 08/11/2021.

i) No Hospital Regional de Santa Maria observou-se que houve apenas a construção de um pequeno trecho de calçada em poucos pontos específicos no entorno do Hospital, próximo à entrada e saída de veículos.

Figura 12 - Rotas Acessíveis Hospital Regional de Santa Maria- (a) e (b) Inexistência de iluminação própria e sombreamento; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 08/11/2021.

d) Hospital Regional de Brazlândia: Visita em 05/11/2021.

i) Não fez parte do escopo da presente questão a avaliação de aspectos relativos à sinalização horizontal e vertical de ciclovias e calçadas, mas vale destacar que na visita ao entorno do Hospital Regional de Brazlândia, verificou-se existência de trecho de calçada e de ciclovia, paralelas uma à outra, em que a ciclovia não é sinalizada, o que faz com que pedestres e ciclistas utilizem ambas as vias, propiciando a ocorrência de acidentes (figura (a)). Em outro trecho, notou-se calçada compartilhada sem sinalização indicativa para separação de ciclista e pedestre (figura (b)). Os dois trechos (figura a e b) apresentavam inexistência de iluminação e sombreamento insatisfatório.

Figura 13 - Rotas Acessíveis Hospital Regional de Brazlândia - (a) e (b) Trechos com iluminação inexistente e sombreamento insatisfatório; (a) ciclovia em paralelo à calçada; (b) calçada compartilhada.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 05/11/2021.

e) Hospital Regional de Ceilândia: Visita em 05/11/2021.

Figura 14 - Rotas Acessíveis Hospital Regional de Ceilândia - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria e sombreamento insatisfatório; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 05/11/2021.

f) Hospital Regional de Sobradinho: Visita em 03/11/2021.

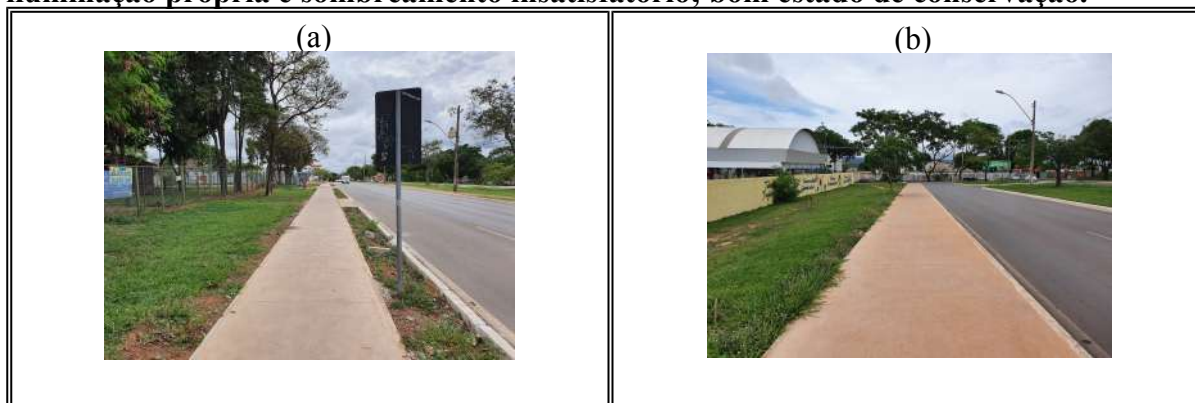
Figura 15 - Rotas Acessíveis Hospital Regional de Sobradinho - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria e sombreamento insatisfatório; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 03/11/2021.

g) Hospital Regional de Planaltina: Visita em 03/11/2021.

Figura 16 - Rotas Acessíveis Hospital Regional de Planaltina - (a) e (b) - Inexistência de iluminação própria e sombreamento insatisfatório; bom estado de conservação.



Fonte: Registros fotográficos realizados pela equipe de auditoria, em 03/11/2021.

De maneira geral, observou-se nas calçadas visitadas a inexistência de iluminação direta e a necessidade de maior investimento na ampliação das áreas sombreadas. O estado de conservação das calçadas visitadas é bom, o que estava dentro de uma expectativa inicial, uma vez que as calçadas visitadas ou estavam sendo concluídas ou haviam sido concluídas recentemente.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

3.2.3. A infraestrutura cicloviária em operação no DF é atrativa ao cidadão no tocante à existência de interligação entre Regiões Administrativas?

Parcialmente.

Tomando por base as rodovias sob jurisdição do DER que compuseram a amostra desta questão, é possível constatar um grau de interligação abaixo do desejado entre as RAs do DF, quando consideramos o percurso entre entradas de cada RA, ou seja, em cerca de 54,54% das Regiões Administrativas (18 RA's), é possível ao ciclista conseguir realizar o deslocamento no mínimo até a entrada de uma outra RA.

O art. 17 da Lei Complementar nº 803/2009 – Plano Diretor de Ordenamento Territorial - estabelece os seguintes conceitos referentes ao Sistema de Transporte, Sistema Viário e de Circulação, acessibilidade e mobilidade:

I – sistema de transporte: conjunto de elementos com a função de permitir que pessoas e bens se movimentem, subordinando-se aos princípios da preservação da vida, da segurança e do conforto das pessoas, bem como aos da defesa do meio ambiente, do patrimônio arquitetônico e do paisagismo;

II – sistema viário e de circulação: infraestrutura física que compõe uma malha definida e hierarquizada, necessária à estruturação e operação do sistema de transporte;

III – acessibilidade: possibilidade e condição de acesso amplo e democrático ao espaço urbano e ao sistema de transporte;

IV – mobilidade: resultado de um conjunto de políticas públicas que visa proporcionar o acesso amplo e democrático aos espaços urbanos e rurais, por meio da priorização dos modos não motorizados e coletivos de transporte, evitando a segregação espacial e promovendo a inclusão social.

Por sua vez, a Lei nº 4.397/2009, que cria o Sistema Cicloviário do DF, no parágrafo único do artigo 1º dispõe:

O transporte por bicicletas deve ser incentivado em áreas apropriadas e abordado como modo de transporte para as atividades do cotidiano, devendo ser considerado modal efetivo na mobilidade da população.

Para que o transporte por bicicletas possa ser viabilizado como modo de transporte para as atividades do cotidiano, é fundamental que o Estado supra a infraestrutura cicloviária necessária ao transporte de qualidade. A implantação de calçadas e ciclovias tem como objetivo principal, portanto, o de proporcionar acesso às cidades, permitindo o deslocamento das pessoas por toda a malha urbana, sendo possível afirmar que todo o sistema viário deve possuir infraestrutura que possibilite a circulação de pedestres e ciclistas (SEI 69584488).

Segundo o PMA, considera-se como infraestrutura cicloviária os seguintes elementos destinados à circulação de bicicletas:

- passeio compartilhado: espaço de uso comum para a circulação de pedestres, cadeirantes e ciclistas montados, devidamente sinalizado e regulamentado, sem que haja prejuízo do conforto e da segurança de seus usuários;
- ciclofaixa: espaço na pista de rolamento destinado exclusivamente à circulação de bicicletas, cuja delimitação é feita por meio de marcas no pavimento e, preferencialmente, alguns elementos delimitadores (tachas ou tachões retrorreflexivos);
- ciclorrota - vias com baixo volume de tráfego e velocidade reduzida, com sinalização apropriada para o compartilhamento entre bicicletas e veículos motorizados;
- ciclovia - infraestrutura exclusiva e segregada destinada à circulação de bicicletas e ciclos.

Como mencionado em questão anterior, o DF, proporcionalmente a outros Estados no Brasil, apresenta uma malha cicloviária considerável. Em 2020, alcançava 586,5 km de extensão, disposta de forma heterogênea pelas 33 Regiões Administrativas, conforme apresentado na tabela a seguir:

Tabela 24 - Extensão da malha cicloviária no DF em 2020

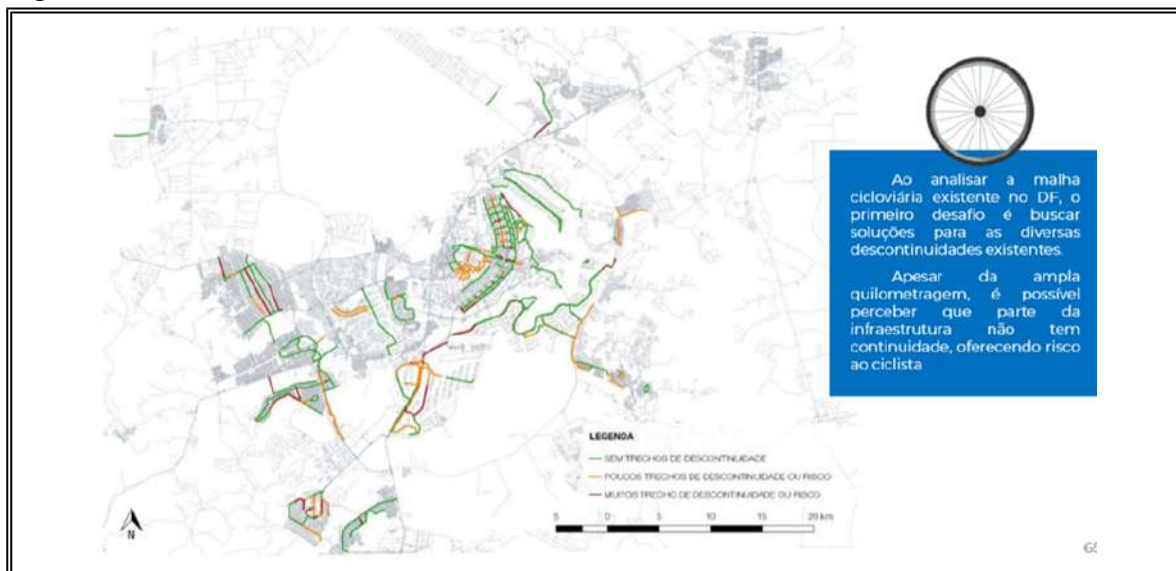
Nº RA	Região Administrativa	Malha Cicloviária 2020 (Km)	% em Relação ao Total
1	Plano Piloto	131,72	22,46
2	Gama	30,86	5,26
3	Taguatinga	8,53	1,45
4	Brazlândia	5,56	0,95
5	Sobradinho	2,73	0,47
6	Planaltina	7,84	1,34
7	Paranoá	13,11	2,24
8	Núcleo Bandeirante	2,70	0,46
9	Ceilândia	33,46	5,71
10	Guará	20,33	3,47
11	Cruzeiro	0,00	0,00
12	Samambaia	20,76	3,54
13	Santa Maria	29,33	5,00
14	São Sebastião	7,72	1,32
15	Recanto das Emas	28,46	4,85
16	Lago Sul	54,30	9,26
17	Riacho Fundo I	0,00	0,00
18	Lago Norte	34,26	5,84
19	Candangolândia	0,00	0,00
20	Águas Claras	16,33	2,78
21	Riacho Fundo II	13,85	2,36
22	Sudoeste / Octogonal	10,70	1,82
23	Varjão	0,44	0,08
24	Park Way	50,15	8,55
25	SCIA	1,97	0,34
26	Sobradinho II	21,99	3,75
27	Jardim Botânico	20,62	3,52
28	Itapoã	3,99	0,68
29	SIA	2,88	0,49
30	Vicente Pires	11,65	1,99
31	Fercal	0,00	0,00

32	Pôr do Sol	0,00	0,00
33	Arniqueira	0,27	0,05
	TOTAL	586,50	100,00

Fonte: <https://www.semob.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2021/02/WhatsApp-Image-2021-02-23-at-08.46.45-3.jpeg>

Pela análise da tabela acima é possível observar, com base nos dados de 2020, que há concentração de infraestrutura cicloviária na RA do Plano Piloto, correspondente à 22,46% da malha cicloviária no DF, seguido pelo Lago Sul, que responde, em bem menor participação, com 9,26% do total. Em que pese a extensão da malha cicloviária disponível no DF, um problema enfrentado pelo ciclista usuário das ciclovias durante a mobilidade diária diz respeito às diversas discontinuidades entre as Regiões Administrativas. Este problema foi explicitado na elaboração do PMA, conforme demonstrado na figura abaixo:

Figura 17 - Malha Cicloviária do DF - trechos com indicação de descontinuidade



Fonte: PMA - Caderno 2 pag. 65.

Tal fato foi corroborado pela SEMOB no decorrer dos trabalhos da presente auditoria em 2021 (SEI 69584488):

A malha cicloviária do DF, apesar de ser uma das maiores do país, ainda está em processo de construção, e portanto, ainda existem muitas discontinuidades que necessitam de correção. Todas as RAs possuem malha com alguma falta de continuidade, não havendo na SEMOB levantamento específico das discontinuidades por RA.

Diante das considerações anteriormente traçadas, faz-se necessário definir os conceitos utilizados como critérios no desenvolvimento da presente questão. Para tal, considera-se *interligação entre as Regiões Administrativas*, a existência de conexão entre duas ou mais Regiões Administrativas do DF por meio de infraestrutura cicloviária.

Na obtenção das evidências necessárias, utilizou-se como fontes das informações requeridas o documento SEI 64747377, complementado por consultas ao mapa da malha cicloviária 2020 da SEMOB, ao GeoPortal/DF (consultas em novembro de 2021 e março de 2022), mapa rodoviário 2022/DER e ao *Google Maps* (consultas em novembro de 2021). As imagens adotadas como referência, extraídas do Geoportal/DF, integram os papéis de trabalho da presente auditoria.

Resultados quanto à Interligação entre as Regiões Administrativas

Para avaliação da interligação entre as Regiões Administrativas, foi elaborada a tabela abaixo apresentada, onde valem as seguintes considerações:

1. A tabela parte das rodovias do DF que apresentam infraestrutura cicloviária em sua margem (**coluna A**), conforme SEI 64747377. Só foram incluídas na Coluna A as rodovias que interligam RAs, sendo excluídas, para fins desta questão: DF-009, DF-128 /DF-230/BR-020, VC-371, DF-025 por serem internas às RAs.
2. A partir dessas rodovias, verificou-se as RAs que são interligadas pela infraestrutura cicloviária nelas existente, de maneira que um ciclista consiga, a partir da saída de uma determinada RA alcançar a entrada de outra RA do DF (**coluna B**). A análise foi pautada no documento SEI 64747377, complementada por observações feitas a partir do mapa cicloviário 2020 e do Geoportal/DF. Neste sentido, em complementação ao SEI 64747377, incluiu-se a RA de Vicente Pires e substituiu-se a RA Plano Piloto por Sudoeste /Octogonal (DF-085);
3. Para as RAs identificadas no item 2, também verificou-se a existência de infraestrutura cicloviária em seu interior (**coluna C**). Neste ponto valem as seguintes considerações: i. Taguatinga e SCIA não foram incluídas pois sua estrutura cicloviária está localizada em parques/área de lazer, o que não contribui para o deslocamento do morador no circuito residência - local de trabalho; ii. Vicente Pires, por só possuir ciclovia nas

rodovias de responsabilidade do DER - DF-085 (EPTG) e DF-087, não em seu interior; iii. de maneira semelhante, SIA, por só possuir ciclovia na rodovia de responsabilidade do DER - DF-085 (EPTG); iv. Riacho Fundo, por não possuir ciclovia em seu interior, nem em rodovias limítrofes informadas no documento SEI 64747377.

Tabela 25 - Malha Ciclovária do DF: situação quanto à interligação de Regiões Administrativas em Rodovias sob jurisdição do DER.

Rodovias com ciclovias que interligam RAs SEI 64747377 (A)	RAs interligadas por ciclovia localizada em Rodovias da coluna A (B)	RAs da coluna B que possuem infraestrutura cicloviária em seu interior (C)
DF-085 (EPTG)**	Taguatinga, Águas Claras, Vicente Pires, Guará, SIA, Sudoeste/Octogonal	Águas Claras, Guará, Sudoeste/Octogonal
DF-087	Guará, Vicente Pires, SCIA	Guará
DF-459	Ceilândia, Samambaia	Ceilândia, Samambaia
DF-079	Park Way, Águas Claras, Riacho Fundo, Vicente Pires	Park Way***, Águas Claras
DF-035/DF-025	Jardim Botânico, Lago Sul	Jardim Botânico, Lago Sul***
DF-001/DF-463	Jardim Botânico, São Sebastião	Jardim Botânico, São Sebastião
TTN-EPIA**	Lago Norte, Plano Piloto	Lago Norte, Plano Piloto
DF-483	Gama, Santa Maria	Gama, Santa Maria

Fonte: Elaboração própria, com base no diagnóstico do PMA, Caderno 2 pag. 65, GeoPortal/DF, Mapa Ciclovário do DF 2020, Mapa Rodoviário do DF 2022, SEI 64747377.

* EPTG - Estrada Parque Taguatinga.

** TTN - Trevo de Triagem Norte / EPIA - Estrada Parque Indústria e Abastecimento.

*** A rodovia atravessa o interior das RAs Park Way, Lago Sul por isso essas RAs foram incluídas na Coluna C.

Da avaliação da tabela acima podem ser feitas as seguintes considerações:

a) O DF possui 33 Regiões Administrativas e, deste total, existe interligação, seja entre duas RAs ou mais, em 18 RAs, o que resulta dizer que 54,54% das RAs são interligadas. Essas interligações foram executadas pelo DER, por se tratarem de ciclovias junto às rodovias sob sua jurisdição. São as seguintes as RA's: Taguatinga, Águas Claras, Vicente Pires, Guará, SIA, Sudoeste/Octogonal, SCIA, Ceilândia, Samambaia, Park Way, Riacho Fundo, Lago Sul, Jardim Botânico, São Sebastião, Lago Norte, Plano Piloto, Gama, Santa Maria (Coluna B).

b) Também pôde ser observado que das 18 RAs listadas na Coluna B, 13 RAs apresentam infraestrutura cicloviária em seu interior ou seja, 72,22%. Estas RAs correspondem a listagem apresentada na Coluna C: Guará, Águas Claras, Sudoeste/Octogonal, Ceilândia, Samambaia, Jardim Botânico, Park Way, Lago Sul, São Sebastião, Lago Norte, Plano Piloto, Gama, Santa Maria.

Em resumo, tomando por base as 8 ciclovias que interligam as RAs, informadas pelo DER no Documento SEI 64747377, conforme indicadas na tabela acima, é possível constatar um grau de interligação entre as RAs do DF abaixo do desejado, quando consideramos o percurso entre entradas de cada RA, ou seja, em cerca de 54,54% das Regiões Administrativas (18 RA's), é possível ao ciclista conseguir realizar o deslocamento no mínimo até a entrada de uma outra RA. Um resultado mais satisfatório é obtido quando se avalia a situação destas RAs no tocante à existência de infraestrutura para circulação interna na RA, que alcança o valor de 72,22%.

Destaca-se entretanto que apesar do elevado percentual de Regiões Administrativas com infraestrutura de ciclovias em seu interior, é importante que sejam avaliadas as condições de conexões entre a rodovia e o interior da RA, item que fugiu ao escopo desta questão, pois a ausência desta conexão compromete a eficiência do deslocamento efetivo entre RAs.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

3.2.4. Existem rotinas de manutenção preventiva nas calçadas e ciclovias do DF que assegurem bom estado de conservação?

Parcialmente.

Dentre as Unidades consultadas no escopo de desenvolvimento da presente questão, SEMOB, SODF, NOVACAP, DER, constatou-se que apenas o DER realiza, de forma sistemática, práticas de manutenção preventiva em ciclovias e calçadas. Entretanto, tais práticas se limitam à infraestrutura de mobilidade ativa sob sua jurisdição.

Antes de apresentar os resultados obtidos no desenvolvimento da questão, é importante esclarecer alguns aspectos referentes ao conceito de manutenção.

Manutenção é a ação de manter, sustentar, consertar ou conservar alguma coisa ou algo. A Norma Técnica da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas) NBR-5462 conceitua o que vem a ser manutenção preventiva: é a manutenção efetuada em intervalos predeterminados, ou de acordo com critérios prescritos, destinada a reduzir a probabilidade de falha ou a degradação do funcionamento de um item.

Em outro conceito, entende-se a manutenção preventiva como sendo a intervenção feita para conservação do equipamento público, no seu dia a dia. Pequenos ajustes na pintura, esmerilhamento de trincas iniciais, rotina de inspeção visual diária. Quando surgem pequenos defeitos e eles não são sanados de imediato, a tendência é que cresçam, e cheguem a um estado catastrófico, quando toda a estrutura fica comprometida. O custo de uma manutenção corretiva é muito maior que o de uma manutenção preventiva.

No caso das calçadas e ciclovias, que não tem uma estrutura tão elaborada como pontes e viadutos, uma boa manutenção preventiva pode ser evidenciada por meio da realização, pelas Unidades responsáveis, de uma rotina de inspeção visual, com uma frequência pré-determinada.

Dessa maneira, no propósito de identificar se estão sendo realizadas práticas sistemáticas de manutenção preventiva na infraestrutura de mobilidade ativa do DF, foram consultadas Unidades que integraram o escopo de desenvolvimento da presente auditoria: SEMOB, como Unidade gestora da política de mobilidade, SODF, NOVACAP e DER. A SEDUH, por sua própria competência como desenvolvedora de projetos, não foi incluída dentre as Unidades consultadas. Destaca-se que não foi possível, dentro do escopo dos trabalhos realizados, estender o questionamento às Administrações Regionais, que não fizeram parte do escopo da auditoria.

Em resposta, a SEMOB informou que não cabe a ela a manutenção, de qualquer natureza, de calçadas e ciclovias, uma vez que sua responsabilidade é a gestão da política de mobilidade ativa. Eventualmente, quando toma conhecimento de calçadas e ciclovias que necessitem de manutenção, por meio de manifestações registradas no Sistema de Ouvidorias do DF, as solicitações de manutenção são redirecionadas para a NOVACAP (SEI 69584488). Segundo a SEMOB, cabe às Administrações e a NOVACAP a realização das ações de manutenção.

De maneira semelhante, a SODF, questionada quanto à realização de manutenção preventiva na infraestrutura de mobilidade ativa, informou que não realiza rotinas de manutenção preventiva nas calçadas e ciclovias (SEI 67777652 e 69632221). No caso de calçadas, a Secretaria entende que cabe a manutenção às RAs e NOVACAP. Sobre as ciclovias, a SODF informou que quando toma conhecimento de demandas por meio do Sistema de Ouvidorias, encaminha tais demandas para a SEMOB, DER e NOVACAP.

Em relação à NOVACAP (SEI 74817340), a Companhia informou que não faz vistorias próprias para averiguar necessidades de manutenção, de forma preventiva. A Empresa atua sob demanda, e toma conhecimento da necessidade de manutenções pelo Sistema de Ouvidoria, sendo sua origem pela comunidade ou pelos demais Órgãos da administração.

Neste sentido, para o ano de 2021, mantém contratos vigentes de execução e restauração de calçadas e ciclovias em todo Distrito Federal, atuando tanto na implantação, como na recuperação/reparação de calçadas e ciclovias que já foram danificadas. No caso de passeios e ciclovias em concreto, os serviços de execução e restauração são realizados de forma indireta. Para as ciclovias em CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente), os serviços podem ser executados tanto de forma direta como indireta.

O Regimento Interno da Companhia, de 20/11/2019, no que diz respeito à manutenção de vias estabelece em seu art. 27º:

Art. 27. À Divisão de Manutenção e Conservação de Via, unidade orgânica de supervisão e execução, diretamente subordinada ao Departamento de Infraestrutura Urbana, compete:

I - supervisionar, controlar e executar diretamente as atividades de manutenção e conservação de vias e obras de implantação e recuperação de calçadas e meios-fios a cargo dessa Divisão;

[...]

Nota-se, entretanto, que a previsão normativa trata de manutenção em sua concepção geral, não tendo sido identificada cláusula voltada especificamente para vistorias e/ou manutenções em caráter preventivo.

A manutenção das calçadas e ciclovias que integram a estrutura de mobilidade ativa do DF está a cargo do DER quando essas se encontram junto a vias sob sua jurisdição.

Ao ser consultado, o Departamento informou (SEI 69713543):

As programações de manutenção são advindas de inspeções rodoviárias, ou seja, de inventários dos elementos geradores de serviço, onde todos os elementos que compõem a rodovia, desde as áreas de roçadas, pavimento, sinalização, drenagem, calçadas, ciclovias e elementos de segurança, entre outros, estão apontados e georreferenciados, com suas dimensões e avaliação segundo o grau de deterioração.

Essas informações são fornecidas ao Sistema de Administração da Manutenção - SAM, assim o DER consegue mensurar, de forma macro e micro, a quantidade de serviço necessária para a recomposição dos elementos que compõem a rodovia, bem como os seus custos, ajudando a formar o orçamento necessário para a manutenção preventiva e periódica).

[...]

Para a realização das manutenções, tem-se um relatório da situação de cada elemento, onde o Chefe de cada Distrito Rodoviário, baseado nas notas atribuídas durante as inspeções de rotina (ótimo, bom, regular, ruim e péssimo), define as prioridades e faz o cronograma de conservação, ressaltando que atualmente as manutenções são realizadas por meio de administração direta.

Como evidência do relatório de situação acima indicado, integra os papéis de trabalho da presente auditoria, o Relatório de Elementos Rodoviários do 1º Distrito Rodoviário, extraído do SAM em 10/09/2021.

Pelos fatos acima descritos é possível concluir que dentre as Unidades consultadas, apenas o DER apresenta elementos compatíveis com uma rotina de manutenção preventiva, associada às suas inspeções de rotina. Nota-se, como já registrado anteriormente, que apenas parte da infraestrutura de mobilidade ativa está localizada em áreas sob jurisdição do DER, o que levanta a necessidade de uma avaliação, por parte da gestão das demais áreas, da possibilidade de adoção de práticas sistemáticas de manutenção de caráter preventivo, a exemplo do observado atualmente no DER, e não apenas de caráter corretivo e sob demanda, minimizando o risco de acidentes ao ciclista ou pedestre em decorrência do estado de conservação da infraestrutura.

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

3.2.5. Os indicadores previstos no Plano de Mobilidade Ativa - PMA - estão sendo apurados para monitoramento da Política de Mobilidade Ativa no DF, mantendo o alinhamento com boas práticas de governança da política?

Parcialmente.

Do total de nove indicadores previstos no PMA para monitoramento da política de mobilidade ativa, um indicador (12%) foi descontinuado, quatro indicadores (44%) não estão sendo apurados sistematicamente por carecerem de revisão metodológica e quatro indicadores (44%) estão sendo apurados sistematicamente, dois deles pela SEDUH e dois deles pela SEMOB. Os dois indicadores apurados pela SEDUH estavam com informações desatualizadas no portal do Observatório Territorial até a data de encerramento dos trabalhos de campo (19/11/2021) e os dois indicadores apurados pela SEMOB utilizam, em seu denominador, informações referentes ao último Censo, realizado em 2010.

O PMA apresenta em seu Caderno 2, páginas 176 e 177, um capítulo dedicado ao monitoramento da Política de Mobilidade Ativa no DF, a ser realizado por meio do acompanhamento de nove indicadores, seis deles presentes no Observatório Territorial. O Observatório Territorial é uma plataforma de indicadores que tem como objetivo fomentar a pesquisa, planejamento e gestão do território do Distrito Federal. Ele é composto por 33 indicadores de atualização periódica, organizados em 6 eixos temáticos: Informalidade Fundiária, Uso da Terra, Habitação, Vegetação e Água, Mobilidade, e Imobiliário (<http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/sobre/>). Os indicadores referentes ao PMA, dessa forma, integram o eixo Mobilidade.

Os indicadores previstos no Plano de Mobilidade Ativa não possuem índices desejados definidos, o que traduz uma maior característica de indicadores de impacto. Pela ausência de referência desejada, adotou-se como critério de avaliação nesta questão, o foco na gestão do indicador, ou seja, na disponibilidade de dados e apuração do indicador de forma a tornar viável sua utilização para a verificação do desempenho da política de mobilidade ativa.

Neste sentido, foram apresentados questionamentos para a SEDUH e SEMOB, referentes ao responsável e situação quanto à apuração, responsável e forma de geração dos dados utilizados e limitações atuais para apuração, cujas respostas estão consolidadas nas tabelas a seguir.

Os nove indicadores referentes ao PMA seguem apresentados abaixo, com a descrição de sua fórmula de cálculo, responsável pela apuração e indicação quanto à presença ou não do indicador no Observatório Territorial. As informações prestadas pela SEDUH e SEMOB convergiram sobre todos os itens.

Tabela 26 - Indicadores do PMA: Descrição e Responsáveis pela Apuração

Item	Indicador	Forma de Cálculo	Unidade Responsável pela Apuração	Indicador consta no Observatório Territorial?
1	Distribuição Modal de Viagens	Viagens por automóvel (motivo trabalho) / Viagens para todos os modos (motivo trabalho)	SEDUH	Sim
2	População Abrangida por Transporte Coletivo*	(População residente na área de abrangência de TPC**frequente / População Total) x 100	SEDUH	Sim
3	Extensão da Infraestrutura de Transporte não motorizado	(Extensão da infraestrutura de transporte não motorizado / Extensão viária) x100	SEDUH	Sim
4	População Abrangida pela Infraestrutura Ciclovária	(População residente na área de abrangência da infraestrutura ciclovária / População residente total) x100	SEDUH	Sim
5	Ocorrência de Trânsito com Pedestres e Ciclistas***	Nº de acidentes com pedestres e ciclistas em vias urbanas	SEDUH	Sim
6	Tempo de Viagem por Transporte Coletivo	Tviagem**** = T1 + T2 + T3 + T4	SEDUH	Sim
7	PNB por Faixa de Renda	(População residente na área de abrangência da infra. ciclovária e que tenha determinada renda / População residente total) x100	SEMOB	Não
8	Taxa de Mortalidade de Ciclistas	(Nºtotal de óbitos de ciclistas / População total residente) x100	SEMOB	Não
9	Taxa de Mortalidade de Pedestres	(Nºtotal de óbitos de pedestres / População total residente) x100	SEMOB	Não

Fonte: PMA - Caderno 2 - Pag. 176 e 177, SEI 70286955, SEI 70863807.

* No PMA consta a nomenclatura “população abrangida por transporte coletivo”, no entanto, no Observatório Territorial consta “população abrangida por transporte coletivo frequente”;

** Transporte público coletivo;

*** Embora esteja descrito dessa forma no PMA, a descrição que consta no Observatório Territorial é “Acidentes de trânsito com pedestres e ciclistas”;

****T1= deslocamento porta a porta, ou seja, saída de casa até a parada, T2= a espera no ponto de ônibus, T3= o tempo da viagem no interior do ônibus, T4= tempo de caminhada da parada de ônibus até o destino.

Nota-se que seis destes indicadores integram o Observatório Territorial, e são apurados pela SEDUH. Outros três são apurados pela SEMOB, e não fazem parte do monitoramento pelo Observatório Territorial.

As informações obtidas quanto à forma de obtenção dos dados que integram os indicadores (numerador e denominador) e o responsável pela geração do dado estão apresentadas na tabela abaixo.

Tabela 27 - Indicadores PMA: Responsável pela Geração dos Dados e Forma de Obtenção dos Dados - Informações SEDUH e SEMOB

Item	Indicador do PMA	Responsável pela geração dos dados		Forma de Obtenção do Dado	
		Resposta SEDUH	Resposta SEMOB	Resposta SEDUH	Resposta SEMOB
1	Distribuição modal de viagens	CODEPLAN	CODEPLAN	Para numerador e denominador: Pesquisa Distrital de Amostra por Domicílio (PDAD) disponível pela internet no sítio da CODEPLAN.	Para numerador e denominador: Pesquisa Distrital de Amostra por Domicílio (PDAD) disponível pela internet no sítio da CODEPLAN.
2	População abrangida por transporte coletivo	IBGE *	IBGE	Para numerador e denominador: Pesquisa Censo disponível pela internet no sítio do IBGE	Para numerador e denominador: Pesquisa Censo disponível pela internet no sítio do IBGE.
3	Extensão da infraestrutura de transporte não motorizado	SEMOB NOVACAP	SEMOB SEDUH DER NOVACAP DETRAN	Para o numerador: Dado é obtido pelo Geoportal, mas é atualizado pela SEMOB por solicitação via SEI. Quanto às calçadas e sua qualidade, dado obtido com a NOVACAP mediante solicitação. Para o denominador: Dado é obtido pelo Geoportal, atualizado a partir da solicitação aos outros órgãos.	Para o numerador: Dado utilizado é do Siturb (Geoportal) que é levantado pela SEMOB (Infraestrutura Cicloviária) e pela SEDUH (Infraestrutura para Pedestres) Para o denominador: não informado.
4	População abrangida pela infraestrutura cicloviária	IBGE**	IBGE / SEMOB	Numerador e Denominador: Censo.	Numerador: Dado utilizado é do Siturb (Geoportal), levantado pela SEMOB (Infraestrutura Cicloviária) Denominador: Censo.
5	Ocorrência de trânsito com pedestres e ciclistas	DETRAN	DETRAN	Numerador e Denominador. O dado é obtido mediante solicitação via SEI.	Numerador e Denominador: Não informado.

6	Tempo de viagem por transporte coletivo	CODEPLAN	SEMOB	Dado foi obtido pela CODEPLAN a partir de dados do aplicativo de mobilidade Moovit.***	Aplicativo Moovit.
7	PNB por faixa de renda	-	Indicador Descontinuado	-	Indicador Descontinuado.
8	Taxa de mortalidade de ciclistas	-	DETRAN/IBGE	-	Numerador: Não informado. Denominador: Censo.
9	Taxa de mortalidade de pedestres	-	DETRAN/IBGE	-	Numerador: Não informado. Denominador: Censo.

Fonte: SEI 70286955, 70863807, Observatório Territorial (<http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/mobilidade/>).

* Informação Complementar da SEDUH: As linhas de TCP frequente são obtidas a partir do critério de densidade maior que 255 viagens-veículo no horário entropico, e é obtida por meio de solicitação à SEMOB via SEI;

** Informação Complementar da SEDUH: Este indicador é calculado com informações provenientes da SEMOB e da SEDUH, resultando em um levantamento da infraestrutura projetada e construída. Os dados referentes à infraestrutura construída são disponibilizados na camada "Sistema Cicloviário" no Geoportal (www.geoportal.seduh.df.gov.br) e o fornecimento desses dados é feito pela SEMOB pelo processo SEI 00090-00012741/2021-41;

*** O aplicativo Moovit é uma ferramenta de mobilidade urbana que analisa dados dos movimentos das pessoas na cidade. (<https://editor.moovitapp.com/web/stops>).

A SEDUH não se manifestou quanto aos Itens 7, 8 e 9, uma vez que deixou registrado que não integram o Observatório Territorial. Para os itens de 1 a 6, pode ser observada uma razoável convergência entre as informações prestadas pela SEDUH e SEMOB, que se diferem em função de um maior ou menor grau de detalhamento dado à resposta pela Unidade. Destaque apenas para o Item 3, no tocante ao responsável pela geração dos dados relativos à infraestrutura de calçadas que compõem seu numerador.

As duas Unidades (SEDUH e SEMOB) também foram consultadas no tocante à situação atual quanto a apuração dos indicadores e as limitações enfrentadas neste sentido:

Tabela 28 - Indicadores PMA: Situação quanto à apuração dos indicadores e limitações enfrentadas - Informações SEDUH e SEMOB

Item	Indicador do PMA	Está ocorrendo apuração sistemática deste indicador?		Limitações enfrentadas na apuração	
		Resposta SEDUH	Resposta SEMOB	Resposta SEDUH	Resposta SEMOB
1	Distribuição modal de viagens	Sim, Bianual.	A SEMOB não possui essa informação.	-	A SEMOB não possui essa informação.

2	População abrangida por transporte coletivo	Não, metodologia em revisão.	A SEMOB não possui essa informação.	Este indicador apresenta limitação quanto à estimativa da população, uma vez que a mesma é calculada a cada 10 anos pelo IBGE. Desse modo, a equipe estuda nova metodologia que permita a atualização do indicador anualmente, utilizando outra fonte de dados para a estimativa da população atendida.	A SEMOB não possui essa informação.
3	Extensão da infraestrutura de transporte não motorizado	Não	A SEMOB não possui essa informação.	Este indicador foi calculado parcialmente, uma vez que necessita dos dados de calçadas e sua qualidade para cálculo total. Considerando que não há perspectiva de atualização dessa informação pela NOVACAP, a equipe estuda a alteração da metodologia para viabilizar a atualização anual do indicador.	A SEMOB não possui essa informação.
4	População abrangida pela infraestrutura cicloviária	Não, metodologia em revisão.	A SEMOB não possui essa informação.	Este indicador apresenta limitação quanto à estimativa da população, uma vez que a mesma é calculada a cada 10 anos pelo IBGE. Desse modo, a equipe estuda nova metodologia que permita a atualização do indicador anualmente, utilizando outra fonte de dados para a estimativa da população atendida.	A SEMOB não possui essa informação.
5	Ocorrência de trânsito com pedestres e ciclistas	Sim, Anual.	A SEMOB não possui essa informação.	-	A SEMOB não possui essa informação.
6	Tempo de viagem por transporte coletivo	Não, metodologia em revisão.	A SEMOB não possui essa informação.	Tendo em vista a impossibilidade atual de aquisição de dados do aplicativo Moovit, a equipe estuda nova metodologia que permita a atualização do indicador.	A SEMOB não possui essa informação.

7	PNB por faixa de renda	-	Não está sendo levantado ou utilizado esse indicador	-	O indicador não será mais utilizado.
8	Taxa de mortalidade de ciclistas	-	Sim, Anual	-	Está sendo apurado periodicamente.
9	Taxa de mortalidade de pedestres	-	Sim, Anual	-	Está sendo apurado periodicamente.

Fonte: SEI 70286955, 70863807, Observatório Territorial (<http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/mobilidade/>).

Pela tabela acima observa-se que para os indicadores previstos no Observatório Territorial, que tem a SEDUH como responsável pela apuração, estão sendo apurados apenas os identificados nos itens 1 e 5. Os demais (itens 2, 3, 4 e 6), não estão sendo apurados sistematicamente, e necessitam de revisão metodológica para uma adequada utilização. Quanto aos indicadores identificados nos itens 7, 8 e 9, apurados pela SEMOB, o item 7 foi descontinuado. Já os itens 8 e 9, segundo a Secretaria, são apurados anualmente.

Para os indicadores apurados sistematicamente, itens 1 e 5, pela SEDUH e 8 e 9, pela SEMOB, valem as seguintes informações complementares:

a) O indicador “Distribuição modal de viagens” (Item 1) é alimentado por dados gerados por meio da PDAD - Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios, realizada de 2 em 2 anos pela CODEPLAN. Os índices atualmente publicados no site do Observatório Territorial são referentes à pesquisa realizada em 2015/2016. A SEDUH informou que o indicador foi atualizado com os dados da PDAD 2018 e a publicação do indicador atualizado com estes dados de 2018 estava prevista para setembro de 2021 (SEI 70286955). Em consulta realizada na data de 26/11/2021 ao sítio do Observatório na internet, constatou-se que a publicação atualizada ainda não foi realizada, estando o dado desatualizado.

Vale destacar que segundo o sítio da CODEPLAN (<https://www.codeplan.df.gov.br/pdad-2018/>) os resultados da PDAD 2018 foram revisados em 05/2020, após ajustes realizados em algumas variáveis, sendo esse o último dado disponibilizado pela respectiva Companhia. A próxima pesquisa se refere ao PDAD 2021 que teve a sua coleta de dados iniciada em 05/05/2021 (<https://www.codeplan.df.gov.br/retrato-da-populacao-do-distrito-federal-comeca-a-ser-tracado/>).

b) O indicador “Acidentes de trânsito com pedestres e ciclistas” (Item 5), que no PMA consta com a descrição “Ocorrência de trânsito com pedestres e ciclistas”, também se encontra desatualizado. O índice publicado no site do Observatório Territorial até a conclusão dos trabalhos de auditoria (novembro/2021) foi obtido com dados referentes ao exercício de

2018, fornecidos pelo DETRAN. A SEDUH informou que este indicador estava em fase de atualização para os anos de 2019 e 2020 (SEI 70286955).

c) Os indicadores apurados pela SEMOB - “Taxa de Mortalidade de Ciclista” e “Taxa de Mortalidade de Pedestres”, são compostos por dados fornecidos pelo DETRAN (numerador) e pelo IBGE – Censo (denominador) (SEI 70863807). Apesar de a SEMOB informar que esses dois indicadores são apurados anualmente, o último Censo realizado no Brasil foi em 2010, estando previsto para os meses de junho a agosto de 2022, o que torna a informação do indicador desatualizada. Nota-se que em relação aos dados necessários para o numerador, a SEMOB informou que acompanha mensalmente a evolução do número absoluto de óbitos de pedestres e ciclistas através do programa Brasília Vida Segura.

A avaliação das tabelas acima apresentadas e de suas informações complementares permite as seguintes conclusões:

a) Os indicadores previstos para monitoramento do PMA que integram a estrutura do Observatório Territorial, em sua maioria (66,66%), não estão sendo apurados sistematicamente. A causa principal, segundo a SEDUH, é a necessidade de revisão na metodologia de apuração (SEI 70286955).

b) Os indicadores do Observatório que hoje estão tendo apuração sistemática, itens 1 e 5, estão com dados defasados, e sua utilização para avaliação da política de mobilidade, por meio de extração direta a partir do portal do Observatório Territorial, pode comprometer uma análise acurada. Segundo a SEDUH, os dados mais recentes estão em fase de publicação no Observatório, o que não pôde ser constatado até o encerramento da presente auditoria.

c) Os indicadores do PMA que tem a SEMOB como responsável pela apuração, itens 8 e 9, contam, em seu denominador, com dados obtidos por meio do Censo. O último Censo foi realizado no Brasil no ano de 2010. A pesquisa é realizada no Brasil a cada 10 anos e deveria ter sido feita em 2020, mas foi adiada para 2022 por causa da pandemia pela covid-19 (<https://www.ibge.gov.br/>). O intervalo de 10 anos faz com que a utilização do dado para fins de apuração do indicador perca a sua fidedignidade, uma vez que reflete um número de habitantes defasado, distorcendo o índice obtido.

Finalmente, é importante registrar que, para cada um dos nove indicadores previstos no PMA, questionou-se à SEMOB se os resultados de apuração estão sendo utilizados de forma sistemática para decisões relativas ao PMA (SEI 70863807):

Tabela 29 - Indicadores PMA: Situação quanto à utilização nas decisões relativas ao PMA

Item	Indicador	Resultado de apuração do indicador está sendo utilizado de forma sistemática para decisões relativas ao PMA?
1	Distribuição Modal de Viagens	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.
2	População Abrangida por Transporte Coletivo	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.
3	Extensão da Infraestrutura de Transporte não motorizado	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.
4	População Abrangida pela Infraestrutura Cicloviária	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.
5	Ocorrência de Trânsito com Pedestres e Ciclistas	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.
6	Tempo de Viagem por Transporte Coletivo	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.
7	PNB por Faixa de Renda	O indicador não está sendo utilizado.
8	Taxa de Mortalidade de Ciclistas	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.
9	Taxa de Mortalidade de Pedestres	Sim, o indicador foi utilizado para a elaboração do PMA e é utilizado sistematicamente nas ações da SEMOB.

Fonte: PMA - Caderno 2 - Pag. 176 e 177, SEI 70863807.

Os fatos apresentados no desenvolvimento da presente questão mostram que SEMOB e SEDUB estão alinhadas no tocante à definição de responsabilidade pela apuração dos indicadores previstos no PMA, e convergem em boa parte no que diz respeito às fontes e responsáveis pela geração dos dados que alimentam os indicadores.

Entretanto, nota-se que a utilização dos indicadores do PMA para monitoramento do Plano e da Política de Mobilidade Ativa, como sublinhada pela SEMOB na tabela acima, mostra-se em parte inviabilizada, em parte prejudicada, diante da necessidade de ajustes metodológicos e utilização de métricas que permitam ajustes em bases atualizadas. Isto implica na necessidade de revisões por parte da SEMOB e articulações, junto à SEDUH e demais Unidades do GDF para definição de ferramentas mais adequadas.

Neste sentido, a SEDUH se manifestou quanto a atualização dos indicadores previstos no Observatório Territorial (SEI 70286955):

Destacamos que o Observatório Territorial é um portal eletrônico que fornece indicadores territoriais para subsidiar a elaboração de políticas públicas, tendo sua origem no Acordo de Cooperação Técnica nº 01/2016, celebrado entre a Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação e a Companhia de Planejamento do Distrito Federal. Desde o lançamento do Observatório Territorial em 2017, os indicadores lançados vêm sendo revisados, sendo identificadas necessidades de ajustes às

metodologias de cálculo e obtenção de dados. O Observatório Territorial vislumbra ser uma ferramenta de suporte a todo GDF e de consulta à sociedade civil, se permitindo, no entanto, a constante revisão e atualização das metodologias de cálculo dos indicadores, o que pode culminar na alteração dos mesmos e de seus resultados. **Portanto, a utilização dos indicadores do Observatório Territorial para fins de monitoramento de política específica deve ser pactuada com esta SEDUH para que seja priorizada a atualização dos indicadores necessários** e que seja garantida a continuidade da metodologia. Mais informações acerca do Observatório Territorial podem ser acessadas por meio do portal eletrônico: <http://www.observatorioterritorial.seduh.df.gov.br/>. (grifo nosso)

Causa

Em 2021:

Não aplicável.

4. CONCLUSÃO

Com base nas questões de auditoria selecionadas, avalia-se que o Objetivo O138 do Programa 6216 apresentou, no período avaliado, tendência de eficácia abaixo do previsto e de eficiência abaixo do desejado.

A opinião pela tendência de eficácia abaixo do previsto foi pautada na baixa execução das metas que apresentaram quantitativos desejados para 2021, conforme informadas pela SEMOB. Sobre este fato, vale a observação de que as metas do PPA que representam maior impacto na consecução da política traçada pelo Objetivo O138 não apresentaram, para o exercício de 2021, execução prevista (quantitativo informado pela SEMOB igual a zero) o que caracterizou o período auditado como sendo um período de poucas entregas e de entregas de pouco impacto, reforçando a opinião de eficácia abaixo do previsto no desenvolvimento da política.

A opinião pela tendência de eficácia abaixo do previsto também foi pautada nos resultados observados para o indicador IN10521, Expansão da malha Ciclovária do DF que, até 31/08/2021 (data de corte de sua avaliação na respectiva questão de auditoria), registrava conclusão efetiva de apenas 20,8% das entregas informadas pelo DER para 2021, incluindo-se aqui apenas as entregas do DER contabilizadas para a apuração deste indicador.

Vale ressaltar que, em termos absolutos, o índice previsto para o indicador em 2021 foi ultrapassado ao final de 2020, o que aponta para a o seu subdimensionamento, fato este corroborado pela própria SEMOB, Unidade responsável por sua apuração, durante os trabalhos de campo da auditoria. Indicadores subdimensionados comprometem a avaliação do real esforço

planejado pela Unidade no alcance de seus objetivos. Metas e indicadores devem sempre ser dimensionados conforme a capacidade operacional das Unidades e o alcance de resultados previstos, evitando a adoção de parâmetros subdimensionados na condução da política.

A eficiência do objetivo O138 foi avaliada como abaixo do desejado para o período auditado. No presente trabalho de auditoria, a eficiência foi abordada por meio de um “tripé” constituído por três aspectos principais da política de mobilidade ativa: planejamento das entregas, qualidade das entregas e monitoramento da política.

Como aspecto positivo, quanto ao planejamento das entregas, foi possível constatar que, em que pese o fato de que nem todos os instrumentos de planejamento abordados no desenvolvimento da presente auditoria (PEDF/PPA/PMA) estabeleçam metas parciais anuais para suas entregas, as Unidades responsáveis por entregas relativas ao Objetivo O138 possuem metas anualizadas, o que permite a realização da gestão e respectivo acompanhamento no que diz respeito à implantação de ciclovias e calçadas. Entretanto, como nem todas as metas anuais são publicizadas ou documentadas em instrumentos formais de planejamento, o controle social e o acompanhamento pelos órgãos de controle podem ficar comprometidos.

É importante destacar que só é possível gerenciar algo se houver um controle aplicado sobre este algo, e, ao investir esforços na realização de um bom planejamento anual, os gestores estão trazendo para o curto prazo indicativos dos erros e acertos que estão sendo cometidos na execução do orçamento anual previsto na LOA. Isto é eficiência no gasto público.

Os aspectos abordados no tocante à qualidade das entregas dizem respeito à atratividade das ciclovias e calçadas quanto a existência de iluminação noturna, sombreamento e condição geral da infraestrutura, interligação entre Regiões Administrativas por meio de ciclovias e situação quanto à prática de manutenção preventiva na infraestrutura cicloviária no DF.

Neste sentido, por exemplo, é fundamental dotar as ciclovias e calçadas de iluminação direta, que possa trazer a percepção de segurança necessária para sua utilização noturna pela comunidade e de condições de arborização que promovam sombreamento suficiente para traslado confortável em dias ensolarados, além de zelar pela boa conservação das vias, minimizando a ocorrência de acidentes no percurso. De maneira semelhante, a opção pela mobilidade ativa como forma de deslocamento prioritária passa necessariamente pela obrigatória interligação entre as Regiões Administrativas do DF, viabilizando, por exemplo, que os ciclistas deixem sua residência em determinada RA, tomem uma rodovia, tenham acesso à outra RA e transitem, dentro da RA, até seu local de trabalho.

Com base nestas considerações, na opinião da equipe de auditoria, pelo retrato traçado no período auditado, a amostra avaliada leva ao entendimento de que maiores esforços são necessários pelos gestores da política para que as infraestruturas entregues sejam de fato atraentes ao cidadão usuário, ao ponto de motivar sua opção por este modal de deslocamento em detrimento a veículos motorizados.

A infraestrutura avaliada carece de iluminação direta, exige maior sombreamento e ainda não apresenta densidade suficiente para permitir uma integração satisfatória entre RAs do DF. Tais aspectos impactam de forma negativa a qualidade das entregas já realizadas, e contribuíram para a avaliação do objetivo com eficiência abaixo do desejado. Por outro lado, como ponto positivo, observou-se que as ciclovias e calçadas visitadas apresentam estado de conservação satisfatório, fato atribuído à sua recente execução. Mas, a realização de manutenção preventiva foi caracterizada como prática apenas na infraestrutura sob jurisdição do DER, o que somou para avaliação da eficiência como abaixo do desejado.

Por fim, a avaliação dos aspectos referentes ao monitoramento da Política de Mobilidade Ativa, traduzida em seu Plano de Mobilidade Ativa, corroborou a opinião de eficiência abaixo do desejado para o O138 no período avaliado.

Constatou-se que as métricas definidas para os indicadores inicialmente previstos no PMA para o seu monitoramento, em parte, necessitam de ajustes metodológicos ou trabalham com dados que não são gerados em bases anuais. Como ferramenta de avaliação da política, apresentam limitações quanto à disponibilidade de dados e tempestividade de sua apuração, que apontam para sua parcial adequação como instrumento de apoio ao gestor na governança da política pública.

5. ORIENTAÇÕES

Companhia Urbanizadora da Nova Capital:

- O.1) [Subtópico 3.2.2] Avaliar a viabilidade de incorporar elementos de sombreamento (plantio de mudas) tanto na infraestrutura de ciclovias já implantadas no DF, como nas calçadas implantadas dentro do Programa Rotas Acessíveis, de maneira a garantir que ciclovias e calçadas se tornem mais atrativas ao trânsito diurno.

- O.2) [Subtópico 3.2.4] Avaliar a viabilidade de incluir rotinas de vistorias nas calçadas e ciclovias do DF não incluídas na jurisdição do DER, visando atuação preventiva no tocante à manutenção destas infraestruturas.

Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal:

- O.3) [Subtópico 3.2.2] Incluir nos futuros projetos de rodovias sob jurisdição do DER, elementos de sombreamento que tornem as novas ciclovias a serem implantadas no DF atrativas ao trânsito diurno.

Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal e Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- O.4) [Subtópico 3.2.1] Definir quantitativos parciais anuais nos instrumentos oficiais de planejamento para as metas neles presentes, de forma a possibilitar maior transparência e controle no acompanhamento da execução.

Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação:

- O.5) [Subtópico 3.2.2] Incluir nos futuros projetos do Programa Rotas Acessíveis elementos de sombreamento que tornem as novas calçadas a serem implantadas no DF atrativas ao trânsito diurno.

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- O.6) [Subtópico 3.1.1] Planejar e desenvolver as etapas dos processos de aquisição dos produtos referentes às suas metas anuais de forma a assegurar a entrega tempestiva destes produtos dentro do exercício respectivo, considerando as possíveis incertezas que envolvem os certames licitatórios.

6. RECOMENDAÇÕES

Secretaria de Transporte e Mobilidade do DF:

- R.1) [Subtópico 3.1.2] Atualizar os índices do indicador IN10521 para os exercícios 2022 e 2023 com base no índice realizado até o fechamento do exercício 2021, de forma a dimensioná-los conforme entregas anuais previstas até a conclusão do PPA.

- R.2) [Subtópico 3.1.2] Atualizar os índices previstos no indicador IN10521 de maneira que a expansão da malha cicloviária prevista no PPA 2020/2023 esteja compatível com a expansão prevista no Resultado-Chave do PEDF “ Aumentar em 45% (211 km) a malha cicloviária do DF ”.
- R.3) [Subtópico 3.1.2] Para fins de apuração da quilometragem total de ciclovias implantadas no Resultado-Chave do PEDF “ Aumentar em 45% (211 km) a malha cicloviária do DF ”, realizar o ajuste do valor a ser adotado como referência inicial (quilometragem inicial) segundo a mesma metodologia de apuração de quilometragem que passou a ser utilizada a partir de 2019, conforme justificativa apresentada no relatório PSIOG025 do Programa 6216 no SIGGO para 2020, mantendo sempre as quilometragens iniciais e finais apuradas segundo a mesma metodologia.
- R.4) [Subtópico 3.2.2] Realizar pesquisa de satisfação e opinião com os usuários das infraestruturas de mobilidade ativa no DF, discriminando os resultados por Região Administrativa, de maneira a obter um diagnóstico sobre o quanto as ações que estão sendo adotadas com a execução do PMA estão de fato atendendo as expectativas do público-alvo da política de mobilidade ativa no DF.
- R.5) [Subtópico 3.2.5] Para monitoramento do PMA, definir indicadores que sejam constituídos em suas métricas (numerador e denominador) por dados que tenham sistemática de geração estabelecida e padronizada, sejam de fácil obtenção e estejam submetidos à atualizações periódicas, de maneira que as apurações destes indicadores sejam asseguradas em bases de curto e médio prazo, revisando e eliminando, no que for preciso, os indicadores inicialmente previsto no Plano, garantindo que a avaliação da efetividade da política de mobilidade ativa esteja sendo feita com acurácia.

Brasília, 23/03/2022.



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 23 /03/2022, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **437AA015.DEF37EC1.671CBBB4.7CE2FBEE**
