BOAS PRÁTICAS
DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE EMPREGO NO BRASIL



MTE – Ministério do Trabalho e Emprego

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BOAS PRÁTICAS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE EMPREGO NO BRASIL

Coordenador e Pesquisador

Franco de Matos

Equipe de Pesquisadores

Profa. Dra. Maria Cristina Cacciamali
Raquel Rangel de Meireles Guimarães
Violeta Sarti Caldeira
Simone de Araújo Góes Assis
Fábio Tatei

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca - Seção de Processos Técnicos – MTE

B662 **Boas práticas dos serviços públicos de emprego no Brasil / coordenador e pesquisador Franco de Matos ; equipe de pesquisadores Profa. Dra. Maria Cristina Cacciamali ... [et al.]. – [Brasília] : Ministério do Trabalho e Emprego, [2011].**
112 p. : – gráfs., tabs.

Obra realizada em parceria do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).
Inclui bibliografia.

1. Sistema Nacional de Emprego (Brasil) (Sine). 2. Política de emprego, Brasil. 3. Mercado de trabalho, avaliação, Paraná. 4. Mercado de trabalho, avaliação, Minas Gerias. 5. Mercado de trabalho, Ceará. 6. Qualificação profissional, programa, Brasil. 7. Programa de governo, Brasil. 8. Fundo de Amparo ao Trabalhador (Brasil) (Fat). I. Matos, Franco de. II. Cacciamali, Maria Cristina. III. Brasil. Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

CDD – 352.00516

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO – MTE _____ 5

APRESENTAÇÃO – BID _____ 7

INTRODUÇÃO _____ 9

1. SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA NO BRASIL _____ 11

2. BOAS PRÁTICAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE EMPREGO EM MINAS GERAIS _____ 37

3. BOAS PRÁTICAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE EMPREGO NO PARANÁ _____ 63

4. BOAS PRÁTICAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE EMPREGO NO CEARÁ _____ 83

5. VISÃO DE FUTURO _____ 105

BIBLIOGRAFIA _____ 110

APRESENTAÇÃO – MTE

O provimento do seguro-desemprego e de cursos de qualificação, a colocação do trabalhador em vagas captadas no mercado de trabalho, o encaminhamento para atividades autônomas e o estímulo a atividades empreendedoras e formas alternativas de geração de trabalho e renda são objetivos estratégicos da Secretária de Políticas Públicas de Emprego - SPPE, e compõem o Sistema Público de Emprego Trabalho e Renda. A SPPE é responsável pela coordenação nacional de operacionalização dessas políticas.

Com o intuito de aprimorar os serviços oferecidos pelo Sistema Público de Emprego, por meio do Sistema Nacional de Emprego - SINE, assim como difundir essas iniciativas para outros países, o Ministério do Trabalho e Emprego e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, com recursos do Programa de Conhecimento e Construção de Capacidade do BID, desenvolveram o trabalho de levantamento e análise de Boas Práticas dos Serviços Públicos de Emprego no Brasil.

A pesquisa foi iniciada em 2009, e finalizada em 2010, tendo como foco o sistema público de emprego de três estados brasileiros, de diferentes regiões. Além da apresentação dos resultados da pesquisa e da análise das boas práticas, esta publicação busca delinear a evolução, a institucionalidade e o desempenho recente do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda no Brasil, permitindo o aprimoramento de suas funções, de forma a colaborar com os gestores e executores das ações que o compõem.

Esta publicação vem documentar e divulgar áreas de excelência e inovação na execução do SINE, e valorizar a importância de se replicar iniciativas exitosas, em busca de prover melhores serviços aos cidadãos.

Carlo Simi
Secretário de Políticas Públicas de Emprego
Ministério do Trabalho e Emprego

APRESENTAÇÃO – BID

O Nono Aumento Geral de Recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) foi necessário para que o Banco fortalecesse sua capacidade de apoiar o desenvolvimento social e econômico na América Latina e no Caribe (ALC). Contudo, para fazer um uso eficaz dos recursos adicionais foi preciso contar com uma nova estratégia institucional que incluísse uma clara visão das prioridades do Banco e de como atingi-las.

Dentro dessa nova estratégia institucional, foi estabelecido que uma das prioridades para o BID é estimular políticas sociais dirigidas a promover a equidade e a produtividade. Nesse contexto, o funcionamento do mercado de trabalho é uma das áreas de participação estratégicas do Banco na região. Os países da ALC necessitam de iniciativas que contribuam para melhorar o desempenho dos mercados de trabalho de modo a ampliar a criação de empregos mais bem remunerados e com cobertura de segurança social.

Para que se cumpra essa tarefa, o desenvolvimento e difusão de conhecimento e de boas práticas na implementação de políticas desempenham um papel tão importante que o Banco criou o Programa de Conhecimento e Construção de Capacidade. O estudo sobre Boas Práticas dos Serviços Públicos de Emprego no Brasil foi desenvolvido no âmbito desse Programa do Banco e é um exemplo de colaboração bem sucedida com o Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil para a produção de informações valiosas para melhorar a eficácia das políticas de mercado de trabalho no país.

Esta publicação é relevante não apenas para o governo do Brasil, mas também para outros governos da região que se encontram em diferentes etapas de construção e fortalecimento de seus respectivos Serviços Nacionais de Emprego.

O Banco se orgulha dos excelentes resultados dessa colaboração com o governo do Brasil, em particular, com o Ministério do Trabalho e Emprego, e espera que essa parceria se amplie e se fortaleça no futuro.

Carmen Pagés-Serra
Chefe da Unidade de Mercado de Trabalho
Banco Interamericano de Desenvolvimento

INTRODUÇÃO[1]

A pesquisa de boas práticas para a prestação de serviços de emprego no Brasil foi desenvolvida em 3 estados brasileiros: Paraná, Ceará e Minas Gerais, definidos previamente entre a equipe do MTE e do BID. Além disso, previu-se análise de mercado de trabalho a partir de registros administrativos do próprio SINE e pesquisas de emprego, procurando analisar o desempenho dessas melhores práticas vis a vis o comportamento do mercado de trabalho nestes três estados.

O trabalho contou com o desenvolvimento de uma metodologia baseada em entrevistas em profundidade, aplicadas junto a gestores dos serviços públicos de emprego, assim como especialistas. A realização de visitas técnicas às localidades para analisar e documentar as melhores práticas do SINE buscou contemplar:

- Análise da situação do emprego nas localidades estudadas, observando os setores com mais admissões e demissões, e verificando se as ações do SINE estão sintonizadas com as necessidades do mercado do trabalho local;

- Articulação das políticas públicas de emprego, trabalho e renda no âmbito do SINE com o entorno produtivo, grupos sociais ou empresariais;

- Análise dos processos de atendimento ao trabalhador, verificando se ocorre integração entre os diferentes serviços oferecidos no posto;

- Análise da integração entre as ações de habilitação ao seguro-desemprego, qualificação social e profissional e intermediação de mão de obra realizada nos postos do SINE;

- Verificação da existência de práticas de orientação e certificação profissional;

- Verificação de práticas de articulação das ações de qualificação social e profissional com ações de elevação de escolaridade de jovens e adultos;

1 Este estudo foi realizado com recursos do Programa de Conhecimento e Construção de Capacidade do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Ministério do Trabalho e Emprego do Brasil. As opiniões expressadas neste estudo são do autor, e não devem ser atribuídas ao BID ou ao MTE.

- Articulação das políticas públicas de emprego, trabalho e renda no âmbito do SINE com os serviços de acesso ao crédito, políticas voltadas para a juventude e outras políticas sociais;

- Detecção das diferentes tecnologias utilizadas para a prestação dos serviços;

- Análise das boas práticas para o alcance do público prioritário previsto para a qualificação social e profissional e colocação no mercado de trabalho dos trabalhadores qualificados no âmbito do Plano Nacional de Qualificação;

- Análise da existência de sistemas de planejamento, monitoramento e avaliação;

- Identificação das melhores práticas e lições aplicáveis a outros postos em geral.

Neste texto, são apresentados resultados do trabalho de levantamento e análise de boas práticas dos serviços públicos de emprego estaduais, para cada um dos três casos, tratados nas respectivas seções.

Evolução

Na história recente do Brasil, o marco das intervenções do poder público central sobre o mercado de trabalho data de 1943, durante o governo Vargas, quando entra em vigor a CLT - Consolidação das Leis do Trabalho, e, somente na década de 1960, no governo militar de Castello Branco, questões relacionadas à assistência de trabalhadores desempregados são incorporadas na agenda pública, com a criação do CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, associado a um plano de assistência ao desempregado, e do FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço. Por outro lado, a base de financiamento do que posteriormente viria viabilizar a constituição do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador data de 1970, durante o governo Médici, quando foram criados o PIS - Programa de Integração Social e o PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

Embora o Brasil tenha ratificado a Convenção 88 da OIT – Organização Internacional do Trabalho em 1957, somente quase duas décadas depois criou os fundamentos legais para implantar um serviço público de emprego, que ocorreu com o decreto de 1975, durante o governo Geisel, que institui o SINE – Sistema Nacional de Emprego. Ao se analisar o texto do decreto que instituiu o SINE, percebe-se que o entendimento de serviço público adotado valoriza a função de geração de informações sobre o mercado de trabalho, institui a função de intermediação de mão de obra, mas não engloba a qualificação profissional como função do sistema, e nem o seguro-desemprego, que à época sequer estava instituído.

Conforme o decreto, constituem objetivos do SINE: organizar um sistema de informações e pesquisas sobre mercado de trabalho, capaz de subsidiar a operacionalização da política de emprego, em nível local, regional e nacional; implantar serviços e agências de colocação em todo o país, necessários à organização do mercado de trabalho; identificar o trabalhador por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social; propiciar informação e orientação ao trabalhador quanto à escolha de emprego; prestar informações do mercado consumidor de mão de obra sobre a disponibilidade de recursos humanos; fornecer subsídios ao sistema educacional e ao sistema de formação de mão de obra para a elaboração de suas programações e; estabelecer condições para a adequação entre a demanda do mercado de trabalho e a força de trabalho em todos os níveis de capacitação.

A evolução do SINE durante o período de regime militar foi principalmente marcada pela pouca aderência nas estruturas de governos estaduais, e modestos resultados. Com a redemocratização, em 1986, durante o governo Sarney, é finalmente instituído o seguro-desemprego no Brasil, no bojo do Plano Cruzado, com finalidades de assistência financeira ao trabalhador desempregado. A partir de então, a legislação estabelece vínculos entre o SINE e o seguro-desemprego, sendo que o sistema de emprego teria como atribuição a recolocação dos trabalhadores segurados no mercado de trabalho, assim como sua requalificação profissional.

Com a mudança de regime político, é promulgada uma nova Constituição Federal, em 1988, durante o governo Sarney, que estabelece dentre os direitos e garantias fundamentais do cidadão o direito ao trabalho, e ao seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário. No capítulo concernente à organização do Estado, a nova Constituição estabelece que compete, privativamente, à União legislar sobre a organização do Sistema Nacional de Emprego. Enquanto que no capítulo sobre a ordem econômica e financeira, estabelece o princípio da busca do pleno emprego.

Cunhada de Constituição dos direitos sociais, suas maiores contribuições para a modernização do serviço público de emprego estão relacionadas à criação do FAT, fundo constituído a partir da arrecadação decorrente das contribuições para o PIS e para o PASEP, com a finalidade de financiar o Programa do Seguro-Desemprego e o Abono Salarial[2]. Com relação ao FAT, a Constituição também estabelece que, pelo menos, quarenta por cento do Fundo será destinado ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor. Entretanto, o estabelecimento de uma contribuição adicional da empresa cujo índice da rotatividade da força de trabalho superasse o índice médio de rotatividade do setor, para financiamento do seguro-desemprego, jamais foi regulamentado.

2 Os recursos que originam o FAT são formados por: a) contribuições do PIS — 1% da folha de pagamento nos casos de cooperativas, condomínios e outras instituições sem fins lucrativos, e 0,65% da receita operacional bruta no caso das demais pessoas jurídicas de direito privado; e b) contribuições do PASEP — 1% das receitas correntes arrecadadas mais transferências recebidas de outras entidades da administração pública, no caso da União, dos estados e municípios; 0,65% das receitas orçamentárias das autarquias; e 0,65% da receita operacional bruta das empresas públicas. O fundo PIS-PASEP nasceu da junção, em 1975, do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), que garantiam a trabalhadores empregados com carteira assinada e funcionários públicos o direito a um percentual, seja do faturamento bruto das empresas, seja da receita líquida da União, estados ou municípios, conforme o caso. Até o início da década de 1990 o PIS-PASEP era constituído pelo conjunto das contas individuais devidamente remuneradas na forma da lei. Tratava-se, pois, de uma ação governamental cujo conjunto de beneficiários era composto pelos trabalhadores diretamente envolvidos no programa, quais sejam, os empregados dos setores público e privado efetivamente cadastrados na forma da lei.

Assim, são as regulamentações das leis do FAT que reformulam o sistema público de emprego no Brasil, não apenas porque, a partir de então, se estabelece que seus recursos passam a ser provenientes de um fundo de natureza financeira ao invés de orçamentária, como porque subordina o sistema de emprego ao Programa do Seguro-Desemprego, cujo propósito faz fronteira com a dimensão da seguridade social. Esta última mudança é significativa, pois embute o entendimento que o seguro-desemprego passa a ser a porta de entrada do trabalhador no sistema público de emprego, e que as demais funções devem ser concebidas para atender a trabalhadores desempregados segurados.

A lei que regulamenta o Programa Seguro-Desemprego, instituída em 1990, durante o governo Sarney, estabelece que a finalidade do programa seja prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo; auxiliar os trabalhadores na busca ou preservação do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.

A lei, dessa maneira, integra do ponto de vista legal as funções de assistência ao trabalhador desempregado com as funções de intermediação de mão de obra e qualificação profissional, ampliando o entendimento dos componentes do sistema nacional de emprego brasileiro.

O FAT, instituído pela mesma Lei, é vinculado ao MTE - Ministério do Trabalho e Emprego, sendo destinado ao custeio do Programa Seguro-Desemprego, ao pagamento do Abono Salarial e ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico. Aqui cabe frisar que o desenho institucional de um fundo de natureza financeira, desvinculado da dotação orçamentária anual, visava garantir a continuidade e a sustentabilidade dos programas. Mas a regulamentação constitucional sobre a parcela destinada ao BNDES para promover programas de desenvolvimento econômico não os associou diretamente a uma política pública de emprego.

Outro aspecto a ser enfatizado na Lei é a instituição do CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, composto por representantes de trabalhadores, empregadores e governo. Trata-se de um conselho voltado para definir, aprovar e acompanhar os planos de trabalho dos programas no âmbito do FAT, assim como promover demais atividades

relacionadas à gestão do fundo. Somente com esta regulamentação a gestão do serviço público de emprego tornou-se efetivamente tripartite, como preconizava a Convenção 88 da OIT.

O marco seguinte na ampliação do escopo dos componentes do serviço público de emprego foi a Lei de 1990 que alterou a legislação do FAT, durante o governo Collor. É a partir dessa legislação que fica explícito que: a operacionalização do Programa Seguro-Desemprego, no que diz respeito às atividades de pré-triagem e habilitação de requerentes ao benefício do seguro-desemprego, auxílio aos requerentes e segurados na busca de novo emprego, bem assim às ações voltadas para reciclagem profissional, serão executadas prioritariamente em articulação com os estados e municípios, através do SINE.

Essa legislação também estabeleceu que as disponibilidades financeiras do FAT poderiam ser aplicadas em depósitos especiais, remunerados e disponíveis para imediata movimentação, nas instituições financeiras federais. Tal regulamentação permitiu a criação de programas e linhas de crédito de geração de emprego e renda originariamente voltados para micro e pequenos empreendedores e empreendedores de mais baixa renda. Essas linhas e programas de crédito estariam sob coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego.

De acordo com um conjunto de análises sobre a evolução do SINE verifica-se que, ao longo de praticamente 30 anos de existência, essa instituição alterou a sua forma de atuação para acompanhar o surgimento de novas realidades do mercado de trabalho no país. Podemos destacar quatro fases desde a sua criação, sendo que as duas primeiras caracterizam-se por sua implantação e expansão (1976-1982); e a descontinuidade e redefinição do programa (1982-1992). A revisão dos programas de política ativa do mercado de trabalho, a partir de 1993, quando o espaço institucional, a forma de financiamento e as ações comuns foram repactuadas entre o governo federal e os estados, sob as ações e resoluções do CODEFAT.

Nessa terceira fase, inicia-se a modernização do serviço, que passa por inúmeras reformulações, adaptando-se às novas tecnologias de execução e monitoramento das políticas sociais, introduzindo novos serviços tanto para melhorar o sistema de intermediação, como para atender a necessidades especificas do mercado de trabalho nacional e regional. No que se refere ao primeiro aspecto, citamos, por exemplo, a introdução do SIGAE - Sistema Integrado de Gestão das Ações de Emprego, banco de dados de habilitados

ao seguro-desemprego e inscritos na ação de intermediação; bolsa eletrônica de vagas; treinamento rápido para entrevistas, entre outros. Com relação à introdução de serviços específicos, ressaltamos, por exemplo, os centros de atendimento ao trabalhador autônomo, que efetuam a intermediação de serviços domésticos e de manutenção de casas e prédios para usuários domiciliares e empresas; e a orientação crescente de atender grupos da população numa situação de desvantagem no mercado de trabalho.

A quarta fase se estabelece a partir de 2004, depois da constatação das limitações e deficiências do sistema público de emprego, com a motivação de redesenhar o Sistema. O processo se desenvolveu ao longo dos anos de 2004 e 2005, com a retomada dos Congressos Nacionais do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, que culminou em uma série de normativos legais no âmbito das competências do Ministério do Trabalho e Emprego e do CODEFAT.

Esses normativos estabelecem um novo arranjo de funções e ações básicas e complementares que passam a integrar institucionalmente o sistema público de emprego, concepção que passa a ser acrescida agora dos termos trabalho e renda. As funções definidas referem-se aos módulos de: seguro-desemprego; intermediação de mão de obra; orientação profissional; qualificação social e profissional; certificação profissional; fomento às atividades empreendedoras e informações sobre o mercado de trabalho. Tem como principais propósitos: propiciar a integração das ações e funções, a partir de um planejamento integrado; estabelecer a repactuação do papel dos atores que integram o Sistema, quanto ao planejamento e execução das funções e ações; além da criação de um instrumento jurídico único para execução dessas funções.

Em suma, pode-se afirmar que está em construção no país algo que se poderia chamar de um SPETR - Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, isto é, um conjunto de programas de governo dirigidos ao mercado de trabalho nacional, tendo em vista os objetivos de: a) combater os efeitos do desemprego (através de transferências monetárias como as previstas no seguro-desemprego); b) requalificar a mão de obra e reinseri-la no mercado (através dos programas de qualificação profissional e de intermediação de mão de obra); e c) estimular ou induzir a geração de novos postos de trabalho por meio da concessão de crédito facilitado a empresas e/ou trabalhadores que busquem algum tipo de auto-ocupação ou ocupação associada ou cooperativada. Tendo por base este recorte analítico, o quadro seguinte oferece um resumo da situação atual, concernente às políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil, operantes a partir do MTE.

Estrutura Atual e Desempenho das Principais Ações do SPE no Brasil

A tabela que segue traz informações sintéticas sobre as principais ações do serviço público de emprego federal no Brasil. A partir dela, na sequência, as descrições destas ações serão detalhadas, assim como serão apresentadas informações relacionadas ao seu desempenho nos anos recentes.

QUADRO 1 - Principais Ações do Sistema Público de Emprego Federal no Brasil

Nome	Descrição	Ano de Início
Seguro-Desemprego	Assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude da dispensa sem justa causa. Concedido em parcelas mensais, que variam de três a cinco, dependendo do número de meses trabalhados nos últimos 36 meses, para um período aquisitivo de 16 meses, ou seja: a) três parcelas, se trabalhou pelo menos seis dos últimos 36 meses; b) quatro parcelas, se trabalhou pelo menos doze dos últimos 36 meses; c) cinco parcelas, se trabalhou pelo menos vinte e quatro dos últimos 36 meses.	1986: Trabalhador Formal 1992: Pescador Artesanal 1998 – Bolsa Qualificação Profissional 2001: Trabalhador Doméstico 2003: Trabalhador Resgatado
Abono Salarial	Benefício no valor de um salário mínimo anual (R$465,00, desde fevereiro de 2009), assegurado aos empregados que percebem até dois salários mínimos de remuneração mensal média, desde que cadastrados há 5 anos ou mais no PIS/PASEP e que tenham trabalhado pelo menos 30 dias em um emprego formal, no ano anterior.	1989 (1970 para contas individuais)
Intermediação de Mão de Obra / SINE	Captação de vagas junto a empresas e encaminhamento de trabalhadores em busca de emprego.	1975
Qualificação Profissional	Oferta de cursos de qualificação profissional para trabalhadores desempregados ou em risco de desemprego e micro empreendedores.	1995
Geração de Emprego e Renda	Concessão de crédito produtivo assistido a micro e pequenas empresas, cooperativas e trabalhadores autônomos.	1995

Fonte: Elaboração própria

Deve-se aqui ressalvar que as políticas de emprego, trabalho e renda desenvolvidas no Brasil são bem mais amplas que a relação acima apresentada. Somente para relacionar aquelas que estão sob responsabilidade do Ministério do Trabalho e Emprego, por exemplo, cabe destacar as políticas para emprego da juventude, apoiadas no Programa

Pró-Jovem, as políticas de economia solidária, desenvolvidas por uma gama de ações, e a política de microcrédito, baseada no Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado. Optou-se, contudo, em não relacioná-las nesta apresentação, pois não estão de fato integradas ao Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, e nem são executadas no âmbito do SINE. Além disso, com exceção da política de microcrédito, as ações das demais políticas apresentam resultados ainda bastante incipientes.

Naturalmente, as ações elencadas diferenciam-se acentuadamente quanto ao grau de consolidação institucional e sua importância em termos de recursos e pessoas beneficiadas. Porém, grosso modo, cobrem aquilo que poderia constituir um sistema integrado de emprego, trabalho e renda, que visasse garantir a proteção monetária temporária contra o desemprego, a requalificação e a reinserção dos trabalhadores no mundo do trabalho.

Em que pesem as especificidades operacionais de cada programa, é possível constatar diferentes graus e formatos institucionais de descentralização federativa, participação não-estatal na provisão de serviços de emprego e participação social na formulação e controle público das ações, tais quais descritos no quadro seguinte:

QUADRO 2 - Agentes Executores e Esferas de Participação Social nas Políticas do SPETR

Ação do SPE	Agentes Executores	Esferas de Participação Social
Seguro-Desemprego E Abono Salarial	MTE - Superintendência Regional de Trabalho e Emprego – SINE - Caixa Econômica Federal	CODEFAT
Intermediação de Mão de obra	Estados – Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos – Municípios	CODEFAT Comissões Estaduais e Municipais de Emprego
Qualificação Profissional	Estados - Municípios – Entidades Privadas - Sistema S - ONGs	CODEFAT Comissões Estaduais e Municipais de Emprego
Geração de Emprego e Renda	Instituições Financeiras Oficiais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste do Brasil, Banco da Amazônia, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) e Finep	CODEFAT

Fonte: Elaboração própria

Seguro-Desemprego

O seguro-desemprego é um benefício integrante da seguridade social, garantido pelo art. 7º dos Direitos Sociais da Constituição Federal, e tem por finalidade promover a assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude da dispensa sem justa causa, ou seja, prover assistência financeira temporária ao trabalhador dispensado involuntariamente.

Após a Constituição de 1988, o benefício do seguro-desemprego passou a integrar o Programa do Seguro-Desemprego, que tem por objetivo, além de prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, auxiliá-lo na manutenção e busca de emprego, promovendo para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.

O Programa foi criado por intermédio da Lei n.º 7.998, de 1990, que também deliberou sobre a fonte de custeio, com a instituição do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador, o que permitiu a definição de critérios de concessão do benefício mais acessíveis e mudanças substanciais nas normas para o cálculo dos valores do seguro-desemprego.

Em 1994, entrou em vigor a Lei n.º 8.900, que estabeleceu novos critérios diferenciados para a concessão de parcelas do benefício, quais sejam:

- três parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo seis meses e no máximo onze meses, nos 36 (trinta e seis) meses que antecederam à data de dispensa que deu origem ao requerimento do seguro-desemprego;
- quatro parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo doze meses e no máximo vinte e três meses, nos 36 (trinta e seis) meses que antecederam à data de dispensa que deu origem ao requerimento do seguro-desemprego;
- cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo vinte e quatro meses, nos 36 (trinta e seis) meses que antecederam à data de dispensa que deu origem ao requerimento do seguro-desemprego.

Em caráter excepcional, o CODEFAT pode deliberar pelo prolongamento do período máximo de concessão, em até dois meses, para grupos específicos de segurados.

A apuração do valor do benefício tem como base o salário mensal do último vínculo empregatício, na seguinte ordem: tendo o trabalhador recebido três ou mais salários mensais a contar desse último vínculo empregatício, a apuração considerará a média dos salários dos últimos três meses; caso o trabalhador, em vez dos três últimos salários daquele vínculo empregatício, tenha recebido apenas dois salários mensais, a apuração considerará a média dos salários dos dois últimos meses; caso o trabalhador, em vez dos três ou dois últimos salários daquele mesmo vínculo empregatício, tenha recebido apenas o último salário mensal, este será considerado, para fins de apuração. O valor mínimo da parcela do benefício seguro-desemprego corresponde ao salário mínimo vigente (R$465,00, desde fevereiro de 2009) e o valor máximo não excederá a R$870,01 (oitocentos e setenta reais e um centavo).

Em 1992, entra em vigor a modalidade do seguro-desemprego que beneficia pesacdores artesanais. Trata-se de uma assistência financeira temporária concedida ao pescador profissional que exerça sua atividade de forma artesanal, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de parceiros, que teve suas atividades paralisadas no período de defeso. A lei garante ao pescador receber tantas parcelas quantos forem os meses de duração do defeso.

Em 1998, foi instituída como modalidade do seguro-desemprego a Bolsa Qualificação. Da mesma forma como é calculado o seguro-desemprego, modalidade formal, o valor mensal do benefício Bolsa Qualificação baseia-se na média dos três últimos salários recebidos pelo trabalhador. Contudo, a parcela mensal nunca será inferior ao salário mínimo e não deverá exceder a R$776,46 mensais. A quantidade de parcelas da Bolsa Qualificação Profissional considera o número de meses trabalhados e o tempo de suspensão do contrato de trabalho. O número máximo é de cinco parcelas.

Em 2000 o seguro-desemprego do empregado doméstico foi instituído, visando fornecer a assistência temporária ao empregado doméstico desempregado, inscrito no FGTS - Fundo de Garantia de Tempo de Serviço, que tenha sido dispensado sem justa causa. Para o empregado doméstico o valor máximo de cada parcela é de 1 salário mínimo.

Por fim, em 2002, é instituída a modalidade do seguro-desemprego destinada a trabalhadores resgatados, que constitui um auxílio temporário concedido ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo. Para o trabalhador resgatado o valor de cada parcela é de 1 salário mínimo.

A baixa cobertura relativa do Seguro-Desemprego se deve, ainda hoje, a uma série de fatores (caráter tardio da montagem do SPETR no país, nível ainda incipiente de integração entre os principais programas, diversidade de situações a serem enfrentadas no mercado de trabalho, etc.), valendo aqui ressaltar dois dos mais importantes: a) a capacidade atualmente exaurida de gasto, presa que está à estrutura própria de financiamento da área; e b) o uso do vínculo assalariado contributivo como critério de acesso dos beneficiários ao seguro-desemprego, este que é o principal programa do nosso SPETR, pelos recursos envolvidos e pelo grau de cobertura atingido.

Tendo em mente estes dois aspectos, é preciso dizer que, embora a base de financiamento do programa seja primordialmente o faturamento das empresas (e em menor medida a folha de salários), estabeleceu-se o vínculo assalariado contributivo como condição de elegibilidade porque, ao que tudo indica, esta seria uma forma tanto de valorizar e incentivar o assalariamento formal, quanto de impor melhores condições de fiscalização ao programa. Na prática, serviu também como teto à expansão da cobertura, tendo em vista o potencial limitado de financiamento de um programa de seguro-desemprego mais abrangente.

Mas o problema é que, diante da elevação da taxa de desemprego aberto ao longo dos anos 90, do crescimento do desemprego de longa duração (associado ao desemprego de inserção para jovens e de exclusão para adultos e idosos), e da crescente proporção de contratos de trabalho atípicos (diferentes do contrato por tempo indeterminado) e precários (alta proporção de trabalhadores por conta própria, assalariados sem registro e trabalhadores produzindo para subsistência, principalmente no meio rural), um Programa de Seguro-Desemprego centrado no assalariamento contributivo como condição de acesso estaria, por natureza, limitado a apenas um subconjunto de trabalhadores.

Deste modo, embora este programa consiga cumprir as prescrições contidas em seu marco legal e institucional, atender temporariamente com recursos

financeiros os desempregados oriundos do setor formal da economia, ele é pouco eficaz para fazer frente às dimensões do problema contemporâneo do desemprego. A tabela abaixo apresenta informações de desempenho recente relacionadas ao programa federal de seguro-desemprego:

TABELA 1 – Número de Beneficiados das Modalidades do Seguro-Desemprego – 2002 a 2008

Ano	Formal		Bolsa Qualificação		Empregado Doméstico		Pescador Artesanal		Trabalhador Resgatado		Total	
	Requerentes	Segurados	Requerentes	Segurados	Requerentes	Segurados	Requerentes	Segurados	Requerentes	Segurados	Requerentes	Segurados
2002	4.885.681	4.807.638	7.974	7.394	8.557	8.052	94.919	92.198	-	-	4.997.131	4.915.282
2003	5.065.997	4.987.592	2.278	2.268	9.833	9.237	117.799	114.186	835	835	5.196.742	5.114.118
2004	4.895.422	4.817.210	2.993	2.926	10.219	9.573	196.869	191.453	2.009	2.009	5.107.452	5.023.171
2005	5.498.167	5.404.784	4.219	4.195	10.758	10.042	201.004	195.486	3.149	3.149	5.717.297	5.617.656
2006	5.857.978	5.754.265	3.860	3.764	11.507	10.895	328.191	320.216	3.109	3.109	6.204.645	6.092.251
2007	6.290.802	6.182.981	2.877	2.848	12.254	11.804	384.698	373.206	5.544	5.544	6.696.175	6.576.383
2008	6.952.513	6.822.572	7.810	7.759	13.682	13.187	417.634	404.960	4.508	4.508	7.396.147	7.252.986
Total	**39.446.560**	**38.777.042**	**31.951**	**31.154**	**78.810**	**72.790**	**1.741.114**	**1.961.707**	**19.154**	**19.154**	**41.315.589**	**40.591.847**

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

Abono Salarial

O programa do Abono Salarial é um benefício no valor de um salário mínimo anual, assegurado aos empregados que recebem até dois salários mínimos de remuneração mensal de empregadores que contribuem para o PIS Programa de Integração Social ou para o PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, e que atendam aos seguintes critérios: tenham exercido atividade remunerada pelo menos durante 30 dias no ano-base; estejam cadastrados há pelo menos 5 (cinco) anos no Fundo de Participação PIS/PASEP ou no Cadastro Nacional do Trabalhador.

Esta ação foi instituída em 1970, objetivando promover a integração na vida e no desenvolvimento das empresas e entidades públicas, mediante contribuições dos empregadores a serem distribuídas em contas individuais em nome de cada empregado/servidor. Posteriormente, em 1975, foram unificados, sob a denominação de PIS/PASEP, os fundos constituídos com recursos do Programa de Integração Social - PIS e do Programa de Formação do Servidor Público – PASEP.

Para a operacionalização da ação, instituiu-se a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, em 1975, a ser preenchida pelas empresas, contendo elementos destinados a suprir as necessidades de controle, estatística e informações das entidades governamentais da área social, especialmente no tocante ao cumprimento da legislação relativa ao PIS-PASEP, dentre outras.

A execução dos pagamentos do Abono Salarial referente a cada exercício financeiro, assim como do seguro-desemprego, é disciplinada por intermédio de Resoluções do CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, ainda que as normas pertinentes às contribuições para o PIS/PASEP, sua cobrança, fiscalização, metodologia de identificação dos fatos geradores e aplicação de alíquotas, encontrem-se sob a responsabilidade da Secretaria da Receita Federal.

Os benefícios de Abono Salarial concedidos têm crescido bastante nos últimos anos. Uma das causas deste crescimento vertiginoso está ligada a um incremento no padrão de divulgação do programa, pois até recentemente, muitos trabalhadores com direito ao benefício, identificados pelo MTE através do seu número PIS/PASEP na RAIS, simplesmente deixavam de comparecer em tempo hábil às agências das instituições financeiras para receber este abono.

Outro motivo estaria relacionado ao período de sete anos consecutivos (1996/2003) de queda dos rendimentos médios reais dos trabalhadores ocupados, inclusive dos trabalhadores assalariados com carteira, que recebendo ao longo do ano menos de dois salários mínimos mensais, fazem jus ao benefício. De todo modo, apesar do aumento expressivo de cobertura, parece haver certo consenso no fato de que, estando o valor do Abono limitado a 1 salário mínimo anual por trabalhador contemplado, ele é pouco eficaz para combater a pobreza ou amenizar a desigualdade de rendimentos do trabalho, a despeito de ser um benefício concedido a trabalhadores pobres oriundos do setor formal da economia. Na tabela abaixo, apresenta-se o desempenho do Abono Salarial nos anos recentes.

TABELA 2 – Número de Beneficiados do Abono Salarial – 2002 a 2008

Exercício Fiscal	Abono Salraial R$		Abono Salarial PASEP		Abono Salarial PIS/PASEP	
	Identificados	Pagos	Identificados	Pagos	Identificados	Pagos
2002	5.958.346	5.374.283	1.235.107	1.097.448	7.193.453	6.471.731
2003	6.970.647	6.619.421	1.291.823	1.241.352	8.262.470	7.860.773
2004	8.067.050	7.434.437	1.535.291	1.458.018	9.602.341	8.892.455
2005	8.519.056	8.115.590	1.675.966	1.569.821	10.195.022	9.685.411
2006	9.940.617	9.400.681	1.851.729	1.694.649	11.792.346	11.095.330
2007	12.147.155	11.780.711	2.208.709	2.080.331	14.355.846	13.861.042
2008	13.249.542	12.753.344	2.355.354	2.098.625	15.604.896	14.851.969
Total	**144.816.536**	**123.155.632**	**29.987.812**	**26.212.831**	**67.400.587**	**50.215.961**

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

Intermediação de Mão de Obra

O SINE foi criado em 1975, como discutido na abertura desta seção, inicialmente para realizar a ação de intermediação de mão de obra, com o objetivo de colocar o trabalhador no mercado de trabalho. Para isso, o sistema dispõe de informações acerca das exigências dos empregadores ao disponibilizarem suas vagas junto aos postos de atendimento. Busca-se, dessa forma, a redução dos custos e do tempo de espera tanto para o trabalhador, quanto para o empregador, ou seja, reduzir o desemprego friccional, contribuindo para que os postos de trabalho vagos não sejam extintos ou que não venha a ocorrer agregação de ocupação por dificuldades no preenchimento da vaga.

A rede de atendimento do SINE, atualmente, é composta por mais de 1.200 unidades responsáveis pela inscrição de trabalhadores em busca de emprego, geridas por meio de convênios entre o Ministério do Trabalho e Emprego com secretarias estaduais e municipais do trabalho, além de entidades privadas sem fins lucrativos, cadastrando informações como dados pessoais, experiência profissional, escolaridade e qualificação; e, mantendo estrutura interna para captação de vagas junto aos empregadores em busca de mão de obra. Os dados são coletados pelo SIGAE – Sistema Integrado de Gestão das Ações de Emprego, que permite o cruzamento de informações do perfil das vagas captadas e do perfil do trabalhador inscrito. Caso o resultado seja positivo, o trabalhador é convocado e encaminhado à

empresa para entrevista, visando a sua colocação no mercado de trabalho. A tabela que segue, apresenta os principais resultados de desempenho da ação de intermediação de mão de obra nos anos recentes.

TABELA 3 – Indicadores de Intermediação de Mão de obra – 2002 a 2008

INDICADORES IMO – SINE BRASIL 2002 a 2008				
ANO	**Inscritos**	**Vagas**	**Encaminhados**	**Colocados**
2002	5.118.563	1.648.542	3.445.531	869.585
2003	5.443.121	1.560.502	3.428.546	844.572
2004	4.872.769	1.670.751	3.553.823	886.483
2005	4.997.550	1.718.736	3.869.769	893.728
2006	5.148.720	1.772.282	4.031.713	878.394
2007	5.428.622	2.060.917	4.866.814	980.997
2008	5.990.887	2.526.628	5.781.814	1.068.159
Total	**36.980.232**	**12.958.358**	**28.977.889**	**6.421.918**

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

Qualificação Profissional

A política pública de qualificação desenvolvida no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE tem como objetivo promover a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação, com vistas a contribuir para o aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidade de trabalho e renda, inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações.

As ações de qualificação social e profissional são implementadas de forma descentralizada, por meio dos PLANTEQ - Planos Territoriais de Qualificação, e os PLANSEQ - Planos Setoriais de Qualificação e os PROESQ – Programas Especiais de Qualificação. Estas três modalidades, além da Certificação Profissional, constituem o PNQ – Plano Nacional de Qualificação.

Os PLANTEQ têm como objetivo desenvolver ações de qualificação de trabalhadores beneficiários e/ou egressos de ações do Sistema Público de

Emprego e de ações de economia solidária, visando apoiar a ampliação das oportunidades de geração de emprego e renda dessas populações. São responsáveis pela execução da ação no nível local, os estados, municípios com mais de 200 mil habitantes e entidades privadas sem fins lucrativos.

Esta ação busca disponibilizar, em base territorial, oportunidades de qualificação social (reflexão sobre cidadania, fortalecimento e o mundo do trabalho), profissional (fundamentos técnico-científicos da ocupação) e ocupacional (atividades específicas à ocupação, dimensão técnico-gerencial, cooperativista e associativa aos/às trabalhadores/as beneficiários/as e/ou egressos/as de ações do SINE e de ações de economia solidária; trabalhadores rurais; domésticos; egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas sócio-educativas; trabalhadores libertados do trabalho escravo ou degradante; familiares de egressos do trabalho infantil; trabalhadores da administração pública; pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada; trabalhadores de empresas afetadas por processos de modernização tecnológica e outras formas de reestruturação produtiva, ou empresas incluídas em arranjos produtivos locais, de setores exportadores, setores considerados estratégicos da economia, segundo perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda; pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social e desenvolvimento regional e local; trabalhadores/as da administração pública e; gestores em políticas públicas. Busca-se também preferência de acesso aos cursos às pessoas mais vulneráveis economicamente e socialmente.

Já os PLANSEQ caracterizam-se como espaços de integração das políticas de desenvolvimento, inclusão social e trabalho (em particular, intermediação de mão de obra, geração de trabalho e renda e economia solidária) às políticas de qualificação social e profissional, em articulação direta com oportunidades concretas de inserção do/a trabalhador/a no mundo do trabalho. Esse plano deve ser estruturado com base na concertação social, que envolve agentes governamentais e da sociedade civil, dando particular atenção ao diálogo tripartite e à lógica do co-financiamento, segundo o porte e a capacidade econômica de cada parte envolvida.

Assim, os PLANSEQ devem obrigatoriamente estar articulados com outras políticas públicas de emprego pertinentes, e podem ser formais (onde os trabalhadores do setor produtivo atendido são prioritariamente, assalariados), sociais (voltados, prioritariamente, para trabalhadores autônomos, de autoemprego, empreendedores da economia solidária,

agricultores familiares, grupos sociais organizados etc.) ou emergenciais (quando relativos a desemprego em massa causado por fatores econômicos, tecnológicos e/ou sociais relevantes).

No que se refere aos resultados dos primeiros anos deste novo formato da qualificação profissional, há indicações positivas do ponto de vista qualitativo, embora ainda tímidas do ponto de vista numérico. O principal indicativo desta mudança de qualidade é a extensão da carga horária dos cursos, aproximando-se da meta de 200h, enquanto que em 2002 esta média havia caído para pouco mais de 60h, o que implicava que em muitos casos as oportunidades de formação ofertadas aos trabalhadores eram totalmente insuficientes para influir significativamente na sua inserção no mercado de trabalho.

Entretanto, embora se observe crescimento do investimento no biênio 2004/2005, o número total de educandos abarcados por essas ações ainda é relativamente pequeno. Em grande medida, isso ocorre por causa da escassez de recursos disponíveis, os quais vêm diminuindo nos últimos anos. A tabela que segue apresenta resultados de desempenho recentes desta ação.

TABELA 4 – Número de Beneficiados dos Programas de Qualificação Profissional – 2002 a 2008

ANO	Tipo de Plano	Educandos Inscritos	Educandos Concluintes
2004	PanTeQ	155.280	147.479
2005	PanSeQ	5.627	5.303
2005	PanTeQ	124.518	117.430
2006	PanSeQ	17.022	16.113
2006	PanTeQ	119.332	112.716
2007	PanSeQ	4.869	3.317
2007	PanTeQ	124.146	113.845
2008	PanSeQ	29.006	14.708
2008*	PanTeQ	45.837	41.380

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

(*) Dados parciais, até julho de 2008.

Programas de Geração de Trabalho e Renda

Dentro do movimento de utilizar os recursos do FAT para incrementar as políticas de emprego no país, a partir de 1991, institui-se legislação que determinou que as disponibilidades financeiras do FAT poderiam ser aplicadas em Depósitos Especiais remunerados, a cargo das instituições financeiras oficiais federais, o que abriu espaço para novas políticas voltadas à geração de emprego e renda. A implantação destes programas foi feita por meio da abertura de linhas especiais de crédito a setores com pouco ou nenhum acesso ao sistema financeiro convencional, como micro e pequenas empresas, cooperativas e formas associativas de produção, além de iniciativas de produção próprias da economia informal.

Os programas foram sendo efetivados a partir de 1995, tendo como agentes financeiros, inicialmente, o Banco do Brasil e o Banco do Nordeste. Posteriormente, foram incluídas a FINEP – Financiadora de Estudos e Pesquisas, o BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Caixa Econômica Federal e o Banco da Amazônia. Na tabela que segue, apresentam-se os principais resultados de desempenho das linhas de crédito operadas com recursos do FAT.

TABELA 5 – Quantidade de Operações e Valores (em R$) dos Programas de Crédito do FAT – 2007 e 2008

AÇÃO PARA	PÚBLICO ALVO DA AÇÃO	2007		2008	
		Q. Op.	Valores	Q. Op.	Valores
Investimento de Micro e Pequenos Empreedimentos Urbanos e Rurais	FAT Empreendedor Popular	5.687	25.936.655	7.234	31.722
	FAT Fomentar Micro e Pequenas Empresas	9.532	1.835.458.290	13.596	2.444.089
	PROGER Rural	997	27.980.433	26	862
	PROGER Turismo Investimento	2.058	100.332.306	2.419	129.950
	PROGER Urbano Investimento	100.044	2.986.709.121	102.465	3.462.020
	PRONAF	169.811	1.637.801.739	73.244	1.142.496
	TOTAL	**288.129**	**6.614.218.544**	**199.074**	**7.221.140**
Financiamento de Capital de Giro de Empreendimentos Urbanos e Rurais	FAT Giro Agropecuário	11	6.550.000	2	820
	FAT Giro Habitacional	-	-	-	-
	FAT Giro Rural	3.946	716.344.391	-	-
	FAT Giro Setorial	7.077	1.063.264.128	3	169
	PROGER Turismo Capital de Giro	232	4.317.884	20	1.653
	PROGER Urbano Capital de Giro	1.684.865	3.768.906.665	1.555.473	3.252.999
	TOTAL	**1.696.131**	**5.559.383.069**	**1.555.498**	**3.255.642**
Investimento de Médio e Grandes Empreedimentos	FAT Fomentar Médias e Grandes Empresas	4.160	1.491.371.428	1.099	1.047.798
	TOTAL	**4.160**	**1.491.371.428**	**1.099**	**1.047.798**
Fomento da Construção Civil	FAT Habitação	-	-	-	-
	FAT Material de Construção	89.317	222.551.477	40	2.492
	FAT Revitalização	-	-	-	-
	FAT Vila Panamericana	-	-	-	-
	TOTAL	**89.317**	**222.551.477**	**40**	**2.492**
Investimento em Infra-Estrutura	FAT IE Econômica	947	4.023.704.590	43	2.646.216
	FAT IE Insumos Básicos e Bens de Capital sob Encomenda	203	510.940.957	39	386.133
	PROEMPREGO	1.024	378.164.969	317	196.639
	PROTRABALHO	-	-	-	-
	TOTAL	**2.354**	**4.912.810.516**	**399**	**3.228.988**
Fomento da Exportação	FAT Exportar	123	1.430.222.876	91	1.764.402
	PROGER Exportação	232	30.021.607	136	5.619
	TOTAL	**355**	**1.460.244.483**	**227**	**1.770.021**
Fomento da Inovação e Difusão Tecnológica	FAT Inclusão Digital	1.866	2.074.854	6	7
	FAT Pró-Inovação (FINEP)	55	232.911.940	37	187.249
	Programas de Fomento (FINEP)	-	-	-	-
	TOTAL	**1.921**	**234.986.794**	**43**	**187.256**
TOTAL GERAL		**2.082.367**	**20.495.566.311**	**1.756.380**	**16.703.339**

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

Evolução dos Gastos do SPE Federal em suas Principais Ações

No que se refere aos gastos, é possível evidenciar alguns pontos: a) a receita primária do FAT não é a única fonte de recursos do MTE para financiar o conjunto de suas ações, embora seja, realmente, a mais importante; e b) alguns programas do MTE dispõem de recursos que não aparecem no Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social. É o caso, por exemplo, dos Programas de Geração de Emprego e Renda. Em relação a estes, a maior parte dos recursos é composta de créditos concedidos pelas instituições financeiras oficiais, que por sua vez são financiadas com aportes do FAT por meio dos Depósitos Especiais remunerados.

Outra observação relevante é que, olhando o SPETR exclusivamente pelo lado dos gastos realizados, transparece a longa distância de patamar em que se encontram os seus diversos programas. Enquanto os programas de garantia de renda (seguro-desemprego e abono) e programas de crédito com recursos do FAT situam-se atualmente no patamar de bilhões de reais ao ano, os programas que realizam serviços (como intermediação de mão de obra e qualificação profissional) jamais suplantaram a casa de R$200 milhões em qualquer ano da série. E como indicado acima, não há perspectiva, no curto prazo, para uma mudança desses patamares de gasto, porque o seu financiamento já está a depender dos retornos financeiros do FAT ou de recursos ordinários, ambas as fontes limitadas e incertas pela natureza discricionária que possuem. A tabela que segue mostra a evolução dos gastos de alguns programas e ações selecionados do MTE.

TABELA 6 – Execução Financeira com Ações do SPE (em 1.000.000 de Reais) – 2002 a 2008

Ano	SEGURO-DESEMPREGO		ABONO SALARIAL		QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	INTERMEDIAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA
	PAGAMENTO	APOIO OPERACIONAL	PAGAMENTO	APOIO OPERACIONAL		
2002	5.808,3	123,7	1.300,1	26,8	155,3	92,4
2003	6.644,2	139,1	1.804,6	3,4	44,6	66,1
2004	7.186,2	151,1	2.286,8	18,8	72,7	77,5
2005	8.623,3	165,3	2.755,1	49,6	84,7	84,4
2006	10.953,0	219,6	3.957,2	123,4	81,8	89,4
2007	12.860,4	233,9	5.096,3	30,8	136,7	101,3
2008	14.718,5	249,3	5.975,3	30,8	136,7	101,3

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

O FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador – Resultados Recentes e Gestão

A constituição do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador como fonte de recursos para o seguro-desemprego e as demais políticas de mercado de trabalho é fundamental para o desenvolvimento de um sistema público de emprego, trabalho e renda no país. Isso porque se assegura ao fundo a receita de um tributo específico (a contribuição PIS/PASEP), o que lhe permite acumular ativos que são remunerados. Por conta disso, o FAT acumulou desde a sua instituição um patrimônio crescente e dispõe de uma receita financeira secundária cuja importância é cada vez maior para cobrir despesas correntes e refinanciar operações de crédito. Ainda assim, o FAT atualmente enfrenta limites para o financiamento das suas despesas correntes, o que tem levado à redução dos gastos não-obrigatórios, afetando principalmente a manutenção do SINE e dos programas de qualificação profissional.

O artigo 239 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a arrecadação do PIS/PASEP passaria a financiar o programa de seguro-desemprego e do Abono-Salarial. O mesmo artigo fixou que pelo menos 40% da arrecadação seria destinada ao financiamento de programas de desenvolvimento econômico por meio do BNDES, com critérios de remuneração que preservassem o valor dos empréstimos realizados.

Em janeiro de 1990 foi efetivamente criado o FAT, que veio a regulamentar o referido artigo constitucional. A lei que o estipula também estabelece que o Programa do Seguro-Desemprego teria por finalidade, além da assistência financeira temporária, *"auxiliar os trabalhadores requerentes ao Seguro-Desemprego na busca de novo emprego, podendo, para esse efeito, promover a sua reciclagem profissional"*. Abriu-se assim a possibilidade de custear, com recursos do FAT, as despesas para manutenção do Sistema Nacional de Emprego e dos programas de qualificação profissional.

Um segundo passo na consolidação do FAT foi dado pela legislação de 1991, a qual determinou que: a) parte das disponibilidades financeiras do FAT formasse a Reserva Mínima de Liquidez, destinada a garantir, em tempo hábil, os recursos necessários ao pagamento das despesas referentes ao seguro-desemprego e ao Abono-Salarial; b) que os recursos da Reserva Mínima de Liquidez somente poderiam ser aplicados em títulos do Tesouro Nacional, por intermédio do Banco Central do Brasil; e c) que o montante das disponibilidades financeiras do FAT que excedesse o valor da Reserva Mínima de Liquidez poderia ser aplicado em depósitos especiais

remunerados nas instituições financeiras oficiais federais, as quais o utilizariam como *funding* para linhas de crédito, desde que autorizado pelo CODEFAT. Da mesma forma que os depósitos constitucionais, os recursos tanto da reserva mínima de liquidez quanto dos depósitos especiais geram remunerações que constituem-se em receita corrente do FAT.

Conformou-se a partir desse momento o desenho atual de funcionamento do FAT. De um lado, uma receita composta tanto de arrecadação de contribuições (principalmente PIS/PASEP) quanto de retornos financeiros (sobre depósitos constitucionais, depósitos especiais e sobre a reserva mínima de liquidez). De outro, despesas correntes com benefícios constitucionais (seguro-desemprego e abono-salarial), intermediação de mão de obra, programas de qualificação profissional e alocação de fundos para linhas de crédito ligadas a programas de geração de emprego e renda ou de apoio a microempreendimentos.

O FAT fechou 2008 com um patrimônio líquido de R$154,6 bilhões (ante R$139,3 bilhões em 2007). Deste valor, R$91,3 bilhões constituem empréstimos ao BNDES, R$45,6 bilhões estão alocados em depósitos especiais, R$17,4 bilhões estão aplicados no mercado financeiro (BB – Extramercado), enquanto R$231,8 milhões encontravam-se imobilizados em caixa.

TABELA 7 – Patrimônio do FAT (em 1.000.000 de Reais) – 2007 e 2008

ESPECIFICAÇÃO	Saldo em 31/12/2007	Saldo em 31/12/2008
Empréstimo ao BNDES	78.842,40	91.315,10
Depósitos Especiais	49.271,80	45.680,20
Aplicações Financeiras (BB Extramercado FAT)	9.975,30	17.453,70
Imobilizado e Caixa	262	231,8
Total	**139.351,40**	**154.680,80**

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – Relatório de Gestão do FAT 2008/2009

No exercício de 2008, ingressaram como receitas do FAT o montante de R$35,0 bilhões. Este resultado aconteceu, em parte, em razão do repasse de parte da receita da arrecadação PIS/PASEP do mês de dezembro/2007 devida ao FAT, no montante de R$1,6 bilhão, efetuado pelo Tesouro Nacional em janeiro de 2008. Nesse exercício, o FAT teve receitas 21,41% superiores às receitas realizadas no exercício anterior, quando registrou receitas de R$ 29,1 bilhões.

Conforme informações do relatório de gestão do FAT 2008/2009, entre os exercícios de 2004 e 2008 a receita da arrecadação PIS/PASEP representou, em média, 67,5% do total das receitas anuais do FAT, com crescimento médio no período de 11,32% ao ano; enquanto, no mesmo tempo, as despesas do fundo cresceram em média 17,60% ao ano, chegando, ao final de 2008, ao déficit primário de R$5,88 bilhões e resultado operacional de R$4,07 bilhões. Este resultado foi maior do que o registrado no exercício de 2007 em razão do aumento da receita da arrecadação PIS/PASEP, ocorrida em face do repasse de R$1,56 bilhão de receitas não recebidas no final de 2007, e em função do aumento da arrecadação de tributos, como fruto do crescimento econômico observado em 2008.

A tabela que se segue discrimina as fontes de receita do FAT, podendo ser observado que seu principal item de receita são as contribuições PIS/PASEP, porém não são desconsideráveis os recursos financeiros diretamente arrecadados, oriundos das operações de crédito.

TABELA 8 – Fontes de Receita do FAT (em Reais) – 2008

ESPECIFICAÇÃO	RECEITAS
Recursos Ordinários (do Orçamento da União)	25.500.000,00
Contribuições dos Programas PIS/PASEP	25.045.389.348,82
Contribuição Social Sobre o Lucro das Pessoas Jurídicas	1.439.451,00
Recursos Não-Financeiros Diretamente Arrecadados	264.830.900,31
Infração da Leg. Trabalhista/Seg. Desemprego - FAT	15.864.872.00
Cota-parte Contribuição Sindical	200.500.218,00
Recursos Financeiros Diretamente Arrecadados	9.394.767.418.69
Restituição de Recursos de Convênios e Congêneres	48.248.292,44
Cota-parte Contribuição Sindical - FAT	5.297.474,00
TOTAL DAS RECEITAS DO FAT	**35.001.837.973,26**

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

Com relação às despesas, destaca-se o crescimento de pagamentos dos benefícios do Seguro-Desemprego e Abono Salarial, constata-se que estas vêm crescendo ao longo dos últimos anos. Nos últimos cinco anos (2004 e 2008), evidenciou-se crescimento médio anual nessas despesas de 19,7% e 27,5%, respectivamente, sendo que em 2008 ficaram 14,4%

e 17,2% superiores às do exercício anterior. Pode-se atribuir o aumento destas despesas ao aumento real do salário mínimo e do incremento do número de trabalhadores formais na economia nacional.

No exercício de 2008, o CODEFAT autorizou a aplicação de R$6,2 bilhões das disponibilidades do FAT em depósitos especiais. Desses recursos, foram aplicados R$6,1 bilhões, os quais foram destinados R$5,7 bilhões ao financiamento de projetos de investimentos de micro e pequenos empreendimentos, inovação tecnológica e agricultura familiar, além de projetos de geração de energia, no montante de R$400 milhões. Também no exercício de 2008, foram despendidos R$20,7 bilhões com os benefícios do Seguro-Desemprego e Abono Salarial, e emprestado ao BNDES, R$9,5 bilhões.

Desconsiderando R$4,02 bilhões estimados como reserva de contingência, no exercício de 2008 foi executado 96,13% do orçamento do FAT, no montante de R$32,17 bilhões. Os instrumentos de políticas públicas de emprego trabalho e renda executaram R$20,9 bilhões, e as operações especiais (financiamentos com retorno), R$9,91bilhões.

TABELA 9 – Execução Financeira dos Programas Financiados com o FAT (em Reais) – 2008

PROGRAMA	ORÇADO	EXECUTADO
Erradicação do Trabalho Infantil	142.000,00	142.000,00
Integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda	20.970.290.429,00	20.530.864.184,89
Qualificação Social e Profissional	445.117.251,00	138.962.672,06
Rede de Proteção ao Trabalho	6.045.000,00	5.345.413,68
Desenvolvimento Centrado na Geração de Emprego, Trabalho e Renda	4.842.661,00	748.518,30
Recursos Pesqueiros Sustentáveis	602.175.381,00	540.372.148,30
Gestão de Política de Trabalho, Emprego e Renda	213.700.951,00	186.055.117,71
Erradicação do Trabalho Escravo	8.025.903,00	6.507.605,00
Operações Especiais: Financeiros como Retorno	9.919.886.793,00	9.514.622.863,64
Microcrédito Produtivo Orientado	3.390.831,00	3.375.239,87
TOTAL	**32.173.617.200,00**	**30.927.031.763,45**

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego

Quanto aos recursos do FAT que constitucionalmente são repassados ao BNDES, no exercício de 2008, foram transferidos R$9,5 bilhões para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, que, se somados aos recursos repassados em exercícios anteriores, resultou no saldo de R$91,3 bilhões de recursos do FAT emprestados ao Banco. Como resultado, o BNDES, no exercício de 2008 desembolsou R$31,8 bilhões em operações de créditos.

O BNDES vem utilizando metodologia específica para estimar o efeito emprego do investimento, ou seja, o total de empregos a serem mantidos e/ou criados por um determinado valor de investimento. O atual modelo de geração de emprego utiliza como base os dados constantes no Sistema de Contas Nacionais publicados pelo IBGE para diversos setores da economia. Abaixo, são apresentadas estimativas de geração de emprego e renda geradas pela aplicação desta metodologia.

TABELA 10 - Estimativa de Empregos Gerados BNDES - FAT- 2008

	2007	2008
EFEITO DIRETO	309.404	390.153
EFEITO INDIRETO	201.175	244.891
EFEITO RENDA	547.498	673.404
EFEITO TOTAL	1.058.077	1.308.448

Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

A execução orçamentária e financeira do FAT se dá, na maior parte de suas ações, de forma descentralizada, e sua gestão financeira é operada pelas unidades gestoras do MTE, na seguinte concepção: a) o gerenciamento das receitas e das aplicações financeiras do fundo está afeto à CGFAT - Coordenação Geral de Recursos do FAT, por conseguinte, é a unidade na qual está registrado o patrimônio financeiro do Fundo; b) o gerenciamento dos programas e ações finalísticas está a cargo das secretarias do MTE, principalmente, da SPPE - Secretaria de Políticas Públicas de Emprego; c) a execução orçamentária e financeira necessária aos pagamentos dos benefícios do seguro-desemprego e Abono Salarial cabe à CGFAT; d) a execução orçamentária e financeira dos convênios está afeta a cada secretaria do MTE, cabendo-lhes a análise e aprovação dos planos de trabalho, celebração dos instrumentos, acompanhamento da execução dos convênios, análise e proposta de aprovação das respectivas prestações de

contas, bem como a propositura de instauração da devida tomada de contas especial, quando for o caso; d) o gerenciamento das atividades necessárias à apuração do orçamento do FAT, contemplando a descentralização de créditos orçamentários e financeiros, está a cargo da Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade, que exerce as atribuições de setorial de orçamento, de finanças e de contabilidade do MTE e do FAT.

Quanto à execução dos programas do FAT, esta é feita de forma descentralizada por meio de celebração de convênios com estados e municípios, no caso do Programa Seguro-Desemprego e demais programas relacionados ao sistema público de emprego, incluindo a qualificação profissional. Já o agente operador dos pagamentos referentes aos benefícios Seguro-Desemprego e Abono Salarial PIS é a CAIXA, sendo que cabe ao Banco do Brasil o pagamento do Abono Salarial PASEP.

A execução extra-orçamentária, por se tratar de aplicação financeira em depósitos especiais do FAT, somente é operada pela CGFAT, cuja realização ocorre depois de autorizada pelo Secretário-Executivo do CODEFAT e pelo Secretário-Executivo do MTE, em observância aos Termos de Alocação de Depósitos Especiais – TADE, celebrados nos limites autorizados pelo CODEFAT, e a Programação Anual de Aplicação de Depósitos Especiais do FAT para cada exercício. Os programas de execução extra-orçamentária são operacionalizados por bancos públicos federais: BNDES, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco da Amazônia e Banco do Nordeste do Brasil.

O FAT também possui um conselho com caráter deliberativo. Assim, os programas e ações executados com recursos do FAT têm suas diretrizes de gestão estratégica definidas pelo CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador[3]. A função de Secretaria Executiva do CODEFAT é exercida pelo Departamento de Emprego e Salário, unidade que pertence à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, do MTE.

[3] São membros do CODEFAT - I - um representante do Ministério do Trabalho e Emprego; II - um representante do Ministério da Fazenda; III - um representante do Ministério da Previdência Social; IV - um representante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; V - um representante do Ministério do Desenvolvimento Agrário; VI - um representante do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; VII - seis representantes dos trabalhadores, indicados pelas seguintes entidades: a) Central Única dos Trabalhadores - CUT; b) Força Sindical; c) União Geral dos Trabalhadores - UGT; d) Nova Central Sindical de Trabalhadores - NCST; e) Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil - CTB; e f) Central Geral dos Trabalhadores do Brasil - CGTB; VIII - seis representantes dos empregadores, indicados pelas seguintes entidades: a) Confederação Nacional da Indústria - CNI; b) Confederação Nacional do Sistema Financeiro - CONSIF; c) Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo - CNC; d) Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA; e) Confederação Nacional de Serviços - CNS; e f) Confederação Nacional do Turismo - CNTur.

O CODEFAT é um conselho tripartite e paritário, composto por bancadas representativas dos trabalhadores, dos empregadores e do governo. No caso particular do sistema público de emprego, esse modelo tem sido adotado nas esferas estadual e municipal, mediante a constituição dos Conselhos ou Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, que representam as instâncias responsáveis pela aprovação dos planos de qualificação social e profissional, e das demais ações relacionadas à geração de trabalho, emprego e renda. Os conselhos estaduais e municipais têm como missão estabelecer diretrizes e prioridades locais para os programas financiados por recursos do FAT, constituindo planos de trabalho que são analisados pelo MTE, conforme as diretrizes e metas emanadas pelo CODEFAT.

A presidência do conselho obedece ao sistema de rodízio entre os membros, com mandato de dois anos, sendo que, quando da vez do governo, o titular deve ser sempre o representante do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). A eleição do presidente se dá por maioria simples, sendo vedada a reeleição. O Conselho conta ainda com uma Secretaria Executiva, a cargo do próprio MTE, responsável, dentre outras coisas, pelo suporte administrativo e operacional do CODEFAT.

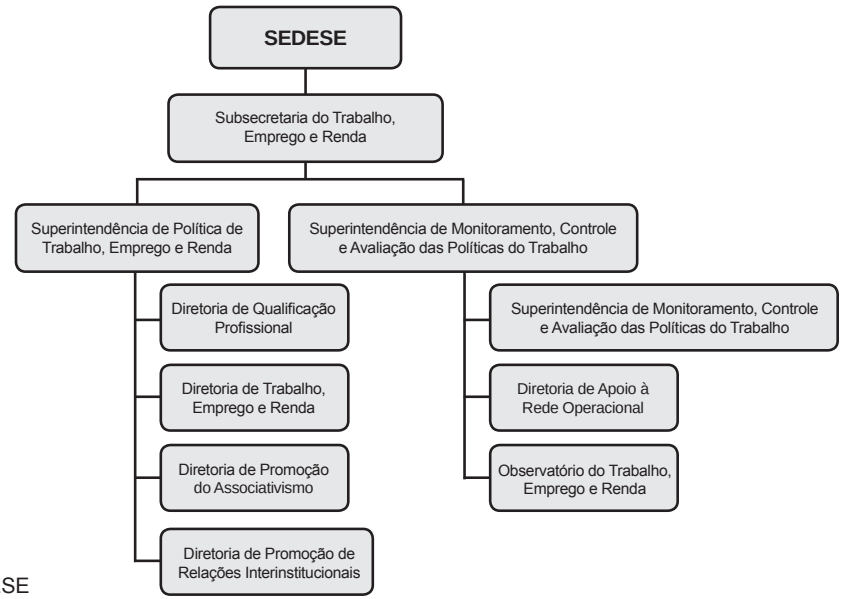
2. BOAS PRÁTICAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE EMPREGO DE MINAS GERAIS

Apresentação

No Estado de Minas Gerais, o SINE é coordenado pela SEDESE - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, integrando a Subsecretaria do Trabalho, Emprego e Renda. Até 2007 as políticas de trabalho do Estado de Minas Gerais se inseriam no âmbito da Secretaria de Assistência Social. A partir desta data, com a reformulação dos mecanismos de gestão em Minas Gerais, preconizada na gestão do governador Aécio Neves, houve uma emancipação das políticas de trabalho, emprego e renda, com a criação de uma subsecretaria própria.

A principal inovação constante nesta nova estrutura foi a criação de uma superintendência de Monitoramento, Controle e Avaliação de Políticas de Trabalho, a qual é desmembrada em duas diretorias: Apoio à Rede Operacional e de Monitoramento e Avaliação das Ações de Trabalho, Emprego e Renda. Outra inovação importante foi a criação de um Observatório do Trabalho, com o intuito de centralizar as informações necessárias para subsidiar as Políticas do Trabalho. A seguir, apresenta-se o organograma institucional da Subsecretaria do Trabalho, Emprego e Renda.

QUADRO 3 – Organograma da Secretaria de Desenvolvimento Social de MG



Fonte: SEDESE

Em relação aos serviços oferecidos à população pela Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda, percebe-se que os mesmos se constituem em grande medida daqueles serviços descentralizados pelo governo federal, ou seja, aqueles que se baseiam na aplicação de recursos do FAT. Porém, há também iniciativas de políticas com contrapartidas de recursos estaduais.

As políticas de intermediação de mão de obra são executadas em Minas Gerais pelo SINE, mediante a aplicação dos recursos advindos do FAT. O SINE-MG atua mediante a disponibilização de vagas e das exigências do trabalhador para o preenchimento das mesmas. Dentre as atividades desenvolvidas, podemos destacar: a) inscrição e cadastro dos trabalhadores que buscam o SINE à procura do seguro-desemprego; b) captação de vagas junto aos empregadores; c) encaminhamento e direcionamento ao processo seletivo dos candidatos inscritos no sistema, cujo perfil se enquadra nas exigências da vaga; d) colocação, a qual se dá mediante a contratação efetiva do encaminhado pela empresa.

Ainda no âmbito das políticas públicas de Trabalho, Emprego e Renda em Minas Gerais, são realizadas atividades relacionadas com a habilitação do trabalhador ao seguro-desemprego pelo SINE, tais como a inscrição do trabalhador na intermediação de mão de obra, a validação da documentação entregue para o recebimento do benefício e a inclusão do requerimento do seguro-desemprego no sistema.

As políticas de qualificação profissional são executadas em Minas Gerais pela Diretoria da Qualificação Profissional, dentro da Superintendência de Políticas de Trabalho, Emprego e Renda. Dentre as atividades realizadas, podemos elencar o levantamento de demandas, mediante o estabelecimento de relações efetivas entre demanda atual e futura de qualificações levantadas. Também são habilitadas e contratadas as entidades executoras dos cursos de qualificação. São quesitos básicos para a habilitação de uma entidade: habilitação jurídica, a regularidade fiscal, o cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária, a qualificação técnica e econômico-financeira e o cumprimento do disposto na legislação pertinente. Finalmente, a Diretoria da Qualificação Profissional acompanha a realização dos cursos.

No Estado de Minas Gerais são também executadas políticas com contrapartidas estaduais e federais. Dentre estas iniciativas, podemos elencar o Projeto Usina do Trabalho. Esse projeto consiste de um programa estadual de Qualificação Profissional realizado em parceria com outros setores do governo e com a iniciativa privada. O público-alvo do programa

são trabalhadores vulneráveis e residentes em regiões pobres nos quais há postos de trabalho disponíveis. Os trabalhadores interessados em participar dos cursos devem estar previamente cadastrados no SINE.

Outra iniciativa do Estado de Minas Gerais é a construção e manutenção dos Centros Públicos de Promoção do Trabalho. Esta política é voltada para os jovens na faixa etária dos 16 aos 24 anos, e os centros compreendem todos os serviços do SINE, porém também são oferecidos outros serviços, tais como o Supermercado Escola, que objetiva qualificar trabalhadores que desejem atuar no setor varejista. Para participarem desta iniciativa os trabalhadores devem estar previamente cadastrados no SINE.

A seguir, são apresentadas as boas práticas identificadas no Serviço Público de Emprego de Minas Gerais.

2.1. Gestão e Integração entre Políticas

Marco Histórico e Institucional

A introdução de novos mecanismos de gestão das políticas de trabalho, emprego e renda iniciou-se no Estado de Minas Gerais em 2007, a partir da divisão da então Secretaria de Assistência Social (a qual era responsável pelas políticas de trabalho) em duas novas subsecretarias: Assistência Social e Trabalho, Emprego e Renda, dentro da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social.

A partir da emancipação das políticas de trabalho, com a criação de uma subsecretaria própria, foram constatados pelos gestores inúmeros problemas, que iam desde a ausência de um banco de informações sistematizado e confiável, até a uma ausência de supervisão e controle em algumas políticas. Diante destes problemas, foi criada em 2007 uma superintendência exclusiva para o monitoramento, avaliação e controle das políticas do trabalho, dentro da Subsecretaria do Trabalho, com o intuito de supervisionar e permitir o planejamento das ações. A desvinculação entre as atividades operacionais e o monitoramento foi entendida como crucial, na medida em que os gestores acreditaram que esta divisão de tarefas gera efeitos positivos sobre a governança e a formulação das políticas de trabalho.

Embora no SPETR de Minas Gerais não haja um mecanismo institucional formal de integração entre políticas, ao mesmo tempo em que foi destacada

nas entrevistas em profundidade a dificuldade em sua implementação, percebe-se que tem havido um esforço sistêmico por parte dos gestores de torná-la uma prática constante. De uma maneira geral, afirmou-se ao longo da entrevista em profundidade que o esforço da integração tem sido um objetivo dos últimos dois subsecretários, os quais se caracterizariam por um viés extremamente técnico e pela preocupação com uma gestão moderna, na qual prevalece o planejamento e integração das áreas.

O Sistema de Apoio à Rede Operacional

Dentre outras inovações no que concerne a gestão das políticas do trabalho, os gestores elencaram como destaque a separação das áreas de atuação operacional e do monitoramento mediante a criação de uma diretoria de apoio à rede operacional. A criação e sistematização desta diretoria permitiram a consolidação dos dados referentes aos postos do SINE, por meio de um mecanismo de gerenciamento dos gastos e das máquinas, materiais e equipamentos: o sistema SARO. Esta iniciativa foi importante para permitir o planejamento das ações, bem como para minimizar o desperdício e garantir a eficiência dos gastos.

O sistema SARO tem como finalidade dar suporte ao gerenciamento das Unidades de Atendimento ao Trabalhador, identificadas como os postos do SINE e os Centros Públicos de Promoção do Trabalho. Ele foi projetado com vistas a formar e manter uma base de dados com informações que permitirão conhecer, em tempo real, a estrutura física das Unidades de Atendimento ao Trabalhador, as tecnologias aplicadas ao atendimento e o quadro de funcionários, bem como as despesas e as ações empreendidas por cada unidade no mês.

Ademais, os gestores da subsecretaria almejam que o sistema SARO permita que cada unidade faça suas solicitações de bens e materiais de consumo e de cursos de treinamento e reciclagem, onde deverão indicar ainda quais funcionários participarão dos cursos. Está prevista ainda a manutenção de histórico de todas as informações, o que permitirá o acompanhamento efetivo das unidades com relação à evolução das despesas, das ações, dos treinamentos realizados e dos funcionários.

A definição do sistema teve início em novembro de 2008, quando foi feito o levantamento de requisitos, junto às diretorias que seriam usuárias do sistema, quais sejam: Diretoria de Apoio à Rede Operacional, Diretoria de Monitoramento e Avaliação, Diretoria das Ações de Trabalho, Emprego

e Renda e Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação. Posteriormente, essas informações foram destinadas para a empresa contratada que ficou responsável pelas etapas de criação do banco de dados, programação e armazenamento das bases de dados.

A partir de fevereiro de 2009 foi iniciada a fase de testes de sistema, com vistas a verificar exaustivamente todas as funções programadas e disponibilizadas. Após o teste e acerto da cada opção do sistema, os usuários das respectivas diretorias estão habilitados para acessar o sistema e fazer a homologação das funções.

O Sistema Mundo do Trabalho

O Mundo do Trabalho consiste de um sistema de informação desenvolvido em ambiente WEB para monitorar a execução dos planos de trabalho relativos às políticas de trabalho, emprego e renda no âmbito da subsecretaria em Minas Gerais. Este sistema permite, de uma maneira geral, que sejam cadastrados os beneficiários dos programas, bem como: o gerenciamento das planilhas de contratos ou de programação das ações, o monitoramento do processamento de contratos e termos aditivos, o acompanhamento da execução de cursos e sua supervisão, a produção de relatórios gerenciais específicos e efetuar consultas.

O sistema Mundo do Trabalho foi desenvolvido para integrar a gestão das ações dos seguintes Planos de Trabalho desenvolvidos dentro da SUBTER: Usina do Trabalho, PLANTEQ-MG, Política Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária e Primeiro Emprego. Para o acesso ao sistema os usuários são previamente cadastrados junto à Diretoria de Monitoramento e Avaliação das Ações de Trabalho, Emprego e Renda.

O desenvolvimento do Sistema Mundo do Trabalho teve início em março de 2008. As fases de análise, programação e teste foram realizadas simultaneamente, e a implantação foi realizada à medida que os módulos ficavam prontos para utilização, visto que havia urgência em se controlar as ações de Qualificação, na subsecretaria, que já estavam em curso.

Do ponto de vista técnico, este sistema foi desenvolvido em tecnologia WEB, tendo como banco de dados o MS-SQL e linguagens de programação ASP e Java Script. Está disponível na Internet, no endereço 189.115.127.93/SEDESE. O acesso é feito por meio de Usuário e Senha individualizados. Atualmente o Sistema permite realizar: cadastros, consultas, geração de

planilhas dos cursos, controle de contratos e termos aditivos, gerenciar a execução dos cursos e sua supervisão e gestão de pagamento, sempre acompanhados de relatórios gerenciais específicos.

O sistema Mundo do Trabalho possibilita ainda a divulgação, em tempo real, por meio do site do SINE, dos cursos que ocorreram e estão ocorrendo em todo o estado, por município, indicando o local, número de alunos, entidade responsável e telefone para informações. De acordo com os gestores, esta medida tem permitido maior transparência na execução das ações.

Dentre as vantagens do Sistema Mundo do Trabalho para o aprimoramento das políticas do trabalho em Minas Gerais, os entrevistados destacaram nas entrevistas em profundidade que o sistema tem permitido uma maior integração e gestão das políticas. Em primeiro lugar, pois o posto do SINE é notificado via sistema Mundo do Trabalho no momento em que o contrato para qualificação em seu município é publicado. Desta forma, o gestor do SINE passa a ter conhecimento acerca das atividades de qualificação que estão sendo oferecidas no seu município e, dessa forma, amplia-se a sua atuação com vistas à integração das políticas.

O Observatório do Trabalho

A criação do Observatório do Trabalho também foi elencada como uma das inovações adotadas pela SUBTER em Minas Gerais que permitiu o aprimoramento dos mecanismos de gestão e integração entre as políticas. As ações do Observatório se direcionaram para a organização e sistematização das informações em um só local dentro da Subsecretaria. No Observatório podem ser obtidos tanto indicadores básicos do desempenho e evolução do mercado de trabalho, extraídos de bases de dados como a RAIS/CAGED (MTE), PME (IBGE), PED (DIEESE), como também as informações sobre os postos do SINE em Minas Gerais. A partir desta reestruturação da fonte básica das informações na Subsecretaria, afirmou-se que foi permitida, então, a adoção de metas, o planejamento e o monitoramento sistêmico por parte da Diretoria de Monitoramento.

O Regime de Metas das Políticas do Trabalho

O levantamento acurado da base de informações do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda em Minas Gerais, seja pela criação de um Observatório do Trabalho ou a adoção de sistemas de informação (SARO e

Mundo do Trabalho), permitiu que se adotasse um efetivo regime de metas para os postos do SINE no estado, bem como o planejamento das ações da Subsecretaria, segundo o relato dos gestores.

Em Minas Gerais, o regime de metas das políticas da intermediação da mão de obra segue as diretrizes estabelecidas pela SUBTER no chamado *Acordo de Resultados*. O Acordo de Resultados, coordenado pela Diretoria Central de Modernização da Gestão, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, tem como objetivo principal aumentar a eficiência e a transparência da administração estadual. Os órgãos e entidades responsáveis pela formulação de políticas públicas orientadas para o desenvolvimento econômico e social sustentável ganham autonomia gerencial, orçamentária e financeira na condução desse trabalho, em troca de um compromisso prévio com resultados. Quando as metas são atingidas, o Acordo de Resultados permite, conforme regras definidas nas suas cláusulas, o pagamento de prêmio de produtividade aos servidores do órgão ou entidade acordado.

No Acordo de Resultados celebrado em 2009 pela Secretaria de Desenvolvimento Social e o Governador do Estado de Minas Gerais, consta como um dos itens da Agenda Setorial do Choque de Gestão o *fortalecimento da execução das políticas de trabalho e renda*, mediante o aumento do número de vagas captadas no mercado de trabalho pelas unidades de atendimento do SINE, com uma meta de 130 mil vagas captadas até 31/12/2009 e o aumento do número de trabalhadores colocados no mercado de trabalho pelas unidades de atendimento do SINE, com a meta de 85 mil trabalhadores colocados até 31/12/2009.

De acordo com a política da subsecretaria, os gestores afirmaram que metas internas em termos da intermediação de mão de obra para 2009 incluem: inscritos, carteiras de trabalho emitidas, habilitados do seguro-desemprego, requerentes do seguro-desemprego encaminhados e competência básica para o trabalho.

A memória de cálculo da meta para cada posto do SINE se baseia em uma média ponderada das três principais variáveis: desempenho do mercado de Trabalho; nível da colocação do ano anterior e a capacidade de atendimento da unidade. Os benefícios desta fórmula permitem que a meta seja adequada à estrutura do posto. Ademais, a meta amplia a capacidade do gestor do posto do SINE de gerenciar com mais precisão o fornecimento de recursos operacionais. Do ponto de vista da subsecretaria, a meta permite

o acompanhamento sistemático para suporte mais rápido às unidades. Cumpre ressaltar ainda que o estabelecimento da meta é flexibilizado em cenários econômicos desfavoráveis, por exemplo, em virtude da crise econômica recente, houve uma redução esperada da média de eficiência de 13% para 10% em relação ao número de atendimentos. Desta forma, as metas concebidas para as políticas do trabalho em Minas Gerais levam em consideração sua capacidade de adaptação ao mercado de trabalho.

Dentre os riscos implícitos nas fórmulas utilizadas para o estabelecimento das metas, os gestores afirmaram que a adoção de um aumento de 20% em relação ao CAGED do ano anterior para o desempenho do posto do SINE é um ponto importante, na medida em que, na construção da meta para um ano, considera-se o desempenho do mercado de trabalho do ano anterior. Desta forma, pode-se dizer que a meta poderia estar superdimensionada. Com o intuito de minimizar este risco, os gestores da subsecretaria realizam um acompanhamento mensal da meta, por meio do CAGED mensal.

Outro risco importante que pode levar ao não cumprimento da meta são os processos de sucessão política municipais. Neste caso, os gestores argumentam que a grande rotatividade que envolve os funcionários do SINE pode comprometer o desempenho, pois geralmente, troca-se a maior parte dos colaboradores, o que exige um grande esforço de treinamento e problemas de adaptação. Para controlar a meta considerando-se este risco os gestores utilizam o item *guichês em funcionamento* e os mesmos são considerados nas justificativas para o não cumprimento das metas.

As recompensas para o cumprimento das metas do posto do SINE, de acordo com os gestores, se dão em momentos de aquisição e distribuição de equipamentos, quais sejam: carros, computadores, painéis de senha, entre outros. Os gestores da subsecretaria buscam estabelecer critérios objetivos na priorização da distribuição/aquisição. Os gestores ressaltam que, embora o desempenho seja um fator importante, a Subsecretaria busca sempre oferecer o mínimo padrão para o bom funcionamento a todas as entidades.

Cumpre ressaltar que o cumprimento ou descumprimento da meta em si não geram efeitos práticos. A vantagem intrínseca do regime de metas é permitir o acompanhamento mensal dos postos do SINE. As metas são fixadas com base em indicadores mensais do desempenho do posto.

Centros Públicos de Promoção do Trabalho

Uma forma de facilitar a integração das políticas de trabalho, emprego e renda seria, de acordo com os relatos sistematizados nas entrevistas em profundidade, que fossem disponibilizados em um mesmo espaço físico todos os serviços oferecidos pela Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda. Em Minas Gerais, isto se tornou possível pela criação dos CPPT - Centros Públicos de Promoção do Trabalho.

O Centro Público de Promoção do Trabalho é uma unidade de atendimento que busca levar ao trabalhador oportunidade de acesso a ações de qualificação social e profissional, inclusão digital, intermediação de mão de obra, elevação de escolaridade, orientação profissional e formas alternativas de geração de trabalho e renda. O público-alvo do CPPT são os jovens ingressantes no mercado de trabalho.

Atualmente em Minas Gerais existem 26 unidades ativas dos Centros Públicos de Promoção do Trabalho. A implantação dos Centros Públicos é feita por meio de convênios firmados entre as Prefeituras Municipais e a Secretaria do Desenvolvimento Social, contando também com parcerias com empresas públicas e privadas ou organizações da sociedade civil, com o objetivo de consolidar a descentralização das políticas de trabalho e renda cuja gestão está a cargo da SEDESE, e de promover o desenvolvimento local sustentado.

O CPPT congrega em suas dependências salas de inclusão e oficinas. Em geral, as prefeituras atuam de forma significativa nestes centros e os gestores afirmaram nas entrevistas em profundidade que nestes locais é possível verificar um salto quantitativo importante no desempenho e efetividade das políticas.

Resultados Alcançados

De uma maneira geral, os gestores avaliam que tanto as mudanças introduzidas na gestão das políticas de trabalho - Sistemas de Informação e Controle, Reformulação das funções e da estrutura institucional da Subsecretaria - quanto os esforços na integração entre as políticas (desde a concepção até as atividades desenvolvidas dentro dos Centros Públicos de Promoção do Trabalho) têm sido fundamentais para o bom desempenho dos postos do SINE em MG.

Em termos quantitativos, o Acordo de Resultados da subsecretaria tem sido cumprido desde 2007, quando foi instituído. Em relação às colocações no mercado de trabalho pelos postos do SINE em Minas Gerais, obtiveram-se 48 mil colocações nos postos do SINE em 2006, 64 mil em 2007, e cerca de 96 mil em 2008. Em 2009, apesar da crise, os gestores acreditam que deverão manter este número: até outubro já se atingiu 80 mil colocações.

Os gestores argumentam, entretanto, que as reformulações na gestão estão, de certa forma, atingido seu limite em termos da possibilidade de aprimorar o desempenho das políticas de Trabalho, Emprego e Renda em Minas Gerais, sendo, portanto, necessária a adoção de novas estratégias.

Recursos Humanos e Financeiros

Consultados sobre os recursos humanos e financeiros necessários para a disseminação desta área de excelência/inovação em outros estados, os gestores argumentaram que as mudanças se deram em grande medida no âmbito gerencial, sendo, portanto, não passível de estimação monetária. No que diz respeito aos Sistemas de Monitoramento e Controle das Políticas do Trabalho – Mundo do Trabalho e Sistema de Apoio à Rede Operacional, os recursos humanos e financeiros necessários para a disseminação dos mesmos estarão descritos na área de excelência/inovação referente ao Monitoramento das Políticas do Trabalho, diretoria esta que efetivou estas mudanças.

Limitações e Visão de Futuro da Gestão e Integração entre Políticas no SPTER em MG

No que diz respeito às limitações e desafios ao aprimoramento da gestão das políticas de trabalho, emprego e renda, argumentou-se que a introdução de novos mecanismos de gestão no âmbito dos postos do SINE tem sido gradual e de certa forma tem sofrido resistência por parte dos gestores locais. Os gestores argumentam que em algumas localidades os gestores dos postos do SINE não têm ciência de que estão subordinados ao Estado de Minas Gerais, e não às prefeituras.

Embora não se ofereçam incentivos monetários aos gestores do SINE pelo aprimoramento da gestão dos postos, as novas ferramentas adotadas pelo Estado de Minas Gerais permitiram, segundo os gestores, a minimização das distorções salariais entre as funções. Ademais, em alguns momentos a priorização tem sido dada aos postos do SINE que apresentam melhor

desempenho. Outras limitações assinaladas na entrevista possuem estreita relação com a demora nos repasses dos recursos federais, especialmente em relação à qualificação. Segundo os gestores, a descontinuidade dos recursos compromete a qualidade da qualificação, pois a demanda pelos cursos é dinâmica e a ausência de recursos torna inútil uma boa prospecção da mesma.

Em relação à visão de futuro dos entrevistados sobre as ferramentas e práticas de gestão nas políticas de trabalho, foi sugerido que se criasse um novo mecanismo de gestão de convênios, com o repasse dos recursos para o município. Esta medida seria vantajosa porque o executor das políticas deveria, segundo os gestores, ser o município, na medida em que a dinâmica econômica e produtiva se dá em nível local. Por outro lado, argumentou-se também que o Estado de Minas Gerais deveria caminhar para uma política independente de Trabalho, Emprego e Renda, de forma a garantir maior volume, flexibilidade e continuidade na aplicação dos recursos, bem como atender à demanda por abertura de novos postos do SINE.

De acordo com os entrevistados, um grande empecilho para a integração das políticas do trabalho é a falta de cultura organizacional. Isto porque, em geral, alguns gestores costumam ser resistentes às mudanças, tendem a se apropriar dos processos e possuem dificuldade para perceberem inovações.

Como visão de futuro da integração entre as políticas, os gestores afirmaram que o modelo ideal do Sistema Público de Emprego deveria se valer das transferências fundo a fundo, e o estado deveria assumir algumas obrigações em termos das políticas de trabalho. Ademais, dever-se-ia fortalecer e permitir que as políticas de trabalho estivessem integradas num único espaço. No âmbito de atuação dos formuladores de políticas, o delineamento das ações deveria assumir como pressuposto a integração. Finalmente, afirmou-se primordial o fortalecimento e uniformização da marca do SINE, o que permitirá que a população veja o SINE como espaço pra prestação das políticas de trabalho, emprego e renda.

Viabilidade e Vantagens de Disseminação

Como sugestão para disseminação das ferramentas de gestão adotadas em Minas Gerais, os gestores elencaram a adoção de um sistema que uniformize as ações de qualificação, intermediação e o monitoramento das políticas de trabalho. A segunda sugestão estaria relacionada ao nível macro-estadual das políticas, com base na reformulação dos mecanismos

de gestão com foco no desempenho ou nos resultados. Os gestores ressaltaram, ainda, que as ferramentas de gestão são capazes de promover um salto quantitativo no desempenho do Sistema Público de Emprego.

2.2. Articulação entre Governo e Empresa para Qualificação e Intermediação – SINE e Usina do Trabalho

Marco Histórico e Institucional

O Projeto Usina do Trabalho é uma política estadual de qualificação profissional e atua no âmbito da Subsecretaria de Emprego, Trabalho e Renda promovendo cursos de qualificação social e profissional e de capacitação profissional, com o objetivo precípuo de potencializar a inclusão social e produtiva da população mineira. Tais cursos são determinados por meio da identificação da necessidade de mão de obra qualificada em empreendimentos formais e auto-gestionados em consonância com a vocação produtiva local, potencializando as oportunidades reais de geração de renda. Essa busca pela demanda local constitui, de acordo com os gestores entrevistados, uma inovação do Projeto Usina do Trabalho, que promove a política de qualificação alinhada à política de intermediação, por ter como foco a inserção do trabalhador.

O Projeto Usina do Trabalho surgiu e começou a ser executado em 2008. Anteriormente este programa estava atrelado ao projeto estruturador Travessia, o qual objetiva promover o desenvolvimento dos municípios de menor IDH do Estado de Minas Gerais. Até então, o programa Usina se constituía do eixo promotor da geração de renda, sendo este um desafio considerável nas localidades cujo mercado formal é incipiente.

Em seu primeiro ano, o Projeto Usina contou com recursos de R$10.000.000,00 e ofereceu 16.355 vagas, tendo formado 12.723 pessoas. Para 2009, a meta contida no Plano Plurianual de Ação Governamental é qualificar 6.600 pessoas enquadradas no público prioritário, enquanto que, junto à Secretaria de Planejamento, o total de qualificandos será de 10.000. Os recursos pactuados para tanto são R$9.165.700,00.

Descrição do Projeto Usina do Trabalho

A principal motivação para a criação de um programa estadual de qualificação foi baseada nos resultados da literatura que mostram que as políticas ativas de qualificação tem tido pouca efetividade em termos da

geração de renda. Neste sentido, buscou-se com uma política própria de qualificação atingir um alto grau de efetividade tendo como base uma forte articulação com os empreendedores, isto é, com o empresariado ou com os empreendimentos auto-gestionados.

Neste sentido, de acordo com os gestores, a principal inovação do Projeto Usina do Trabalho é a geração de renda por meio da inclusão produtiva, sendo que esta inclusão pode ser efetivada tanto no mercado de trabalho formal quanto no informal. O diferencial desta política de qualificação em relação às políticas até então executadas, de acordo com os entrevistados, é a atenção dada às demandas específicas por trabalhadores das empresas. Neste sentido, o Projeto Usina do Trabalho busca identificar parceiros potenciais para a qualificação profissional.

Público-Alvo

Embora o Projeto Usina tenha sido criado a partir do programa estruturador Travessia, o qual focaliza os municípios mais vulneráveis do estado, não há, atualmente, restrição aos municípios participantes, de acordo com os gestores. A única restrição do projeto é que o atendimento seja dado aos trabalhadores em situação de vulnerabilidade, e o SINE possui importante papel neste atendimento.

Os cursos oferecidos pelo Projeto Usina são orientados para indivíduos desempregados e sujeitos à condição de vulnerabilidade social. Dessa forma, o projeto se destaca entre os demais desenvolvidos nacionalmente, por desenvolver a política de qualificação não como um fim em sim mesma, mas como um meio real de geração de renda ao trabalhador.

Execução

A execução da política estadual de qualificação ocorre da seguinte forma: os empreendimentos (no mercado formal ou os auto-gestionados) são identificados por meio do SINE; em seguida, o SINE identifica a carência de mão de obra e envia a demanda para os gestores do Projeto Usina do Trabalho; posteriormente, os gestores publicam a demanda pelo curso de qualificação no site, quando então as entidades executoras enviam suas propostas; por fim, as melhores propostas são selecionadas.

Do ponto de vista da empresa demandante do curso de qualificação, são ao menos duas as vantagens de se recorrer ao Projeto Usina do Trabalho,

de acordo com os gestores. Em primeiro lugar, porque a qualificação será ofertada pelo estado sem nenhum custo. Em segundo lugar, porque esta qualificação irá suprir a sua carência de trabalhadores qualificados. Até o presente momento a única contrapartida exigida da empresa é a absorção do trabalhador qualificado. Seria ideal, contudo, que estes educandos estivessem inscritos no posto do SINE, e este é um passo importante para garantir uma maior efetividade do programa. O Projeto Usina do Trabalho privilegia nas parcerias as empresas que apresentam um melhor resultado em termos da absorção de trabalhadores.

Avaliação

Em termos dos indicadores de controle do programa, é exigido o preenchimento de formulários pela entidade executora do curso de qualificação, pelo SINE e pela empresa demandante. Quanto à avaliação do programa, os gestores acreditam ser necessário realizar uma pesquisa de egressos dos cursos de qualificação. No presente momento, há uma pesquisa sobre a implementação do Projeto Usina do Trabalho em andamento, coordenada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais - IPEAD.

Interface entre o SINE e o Projeto Usina do Trabalho

A atuação do Projeto Usina do Trabalho prevê uma grande integração com o SINE, com 100% dos educandos dos cursos de qualificação inscritos pelo SINE e a maioria deles sendo por ele intermediados. Espera-se também que o SINE assuma um papel ativo no programa, pois é ele que deve identificar as demandas locais pela qualificação profissional, de acordo com o relato dos gestores.

Resultados Alcançados

De uma maneira geral, os gestores da SUBTER acreditam que o Projeto Usina do Trabalho tem contribuído sistematicamente para o bom desempenho do Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda em Minas Gerais. Desta forma, o pioneirismo do Programa se dá porque o foco não é só a qualificação, mas sim a intermediação via posto do SINE como requisito e a absorção do trabalhador, mediante a parceria com o empresariado.

Em 2009, o Projeto Usina do Trabalho contou com uma meta financeira de R$7.915.700,00 e disponibilizou um total de 12.465 vagas em 134 municípios. Como investimento produtivo, o projeto atuou em 121 municípios localizados em todas as macrorregiões do Estado de Minas Gerais, disponibilizando 9.315 vagas. Para o Programa Travessia, o Projeto atuou em todos os 35 municípios contemplados, situados nas macrorregiões do Vale do Rio Doce, Mucuri e Jequitinhonha. Cada um desses municípios contou com três cursos de qualificação social e profissional, a saber: Construção Civil, Jovens Empreendedores e Mulheres Empreendedoras, e um curso de capacitação em Gestão e Empreendedorismo. Dessa forma, 3150 vagas foram disponibilizadas para essa frente de atuação.

No ano de 2009, o projeto Usina do Trabalho passou a atuar em 134 municípios, um aumento de 67,50% em relação aos 80 municípios atendidos em 2008. O número de vagas disponibilizadas foi de 12.465 e o recurso disponível foi de R$7.915.900,00, conforme demonstra a tabela abaixo.

Cumpre ainda ressaltar que os egressos do Projeto Usina do Trabalho têm tido, de acordo com os gestores, altos índices de absorção, na medida em que os mesmos estão alinhados com a demanda real do mercado de trabalho nos municípios atendidos. A tabela abaixo apresenta alguns indicadores preliminares do desempenho do programa entre 2008 e 2009.

TABELA 11 - Indicadores do desempenho do Programa Usina do Trabalho 2008-2009

Evolução de indicadores parciais 2008 - 2009				
	Meta Financeira	**Municípios atendidos**	**Vagas disponibilizadas**	**Concluintes**
2008	R$7.500.000,00	80	16355	12.723
2009	R$7.915.900,00	134	12465	-
Evolução 2009/2008 (%)	5,55	67,5	-23,78	-

Fonte: Portal Mundo do Trabalho

Recursos Humanos e Financeiros

De acordo com o relato dos gestores, para a execução do processo do Projeto Usina do Trabalho, que envolve diversas atividades, quais sejam, a realização de diagnósticos da situação do mercado de trabalho, mobilizações de empreendimentos formais e informais para captação de demandas em consonância com as necessidades reais dos mesmos, a contratação das ações identificadas por meio do processo de dispensa de licitação e o acompanhamento da execução destas, o Programa conta com uma equipe de 6 Técnicos com a remuneração média de R$1.000,00.

Limitações e Visão de Futuro das Políticas de Qualificação

Uma das limitações à expansão do Projeto Usina do Trabalho é a alta rotatividade dos trabalhadores no SINE, que prejudica o conhecimento do programa. É necessário, segundo os entrevistados, que o SINE se empodere do Projeto Usina do Trabalho. Para tanto, há uma proposta de qualificação dos agentes do SINE, para que eles possam ser a referência local para a integração das políticas na ponta. Os gestores mencionaram ter realizado encontros regionalizados no ano de 2008 para divulgar o programa. Eles esperam atender futuramente 100% dos postos do SINE.

Outra limitação é que os empresários desconhecem o programa e, conseqüentemente, que podem ter seus trabalhadores qualificados gratuitamente pelo governo. Em parceria com a UNESCO, os gestores do Projeto Usina do Trabalho têm buscado aprimorar os instrumentos da política, fazer um diagnóstico de intervenção, e obter como produto idéias para a produção de material didático mais adequado.

Os gestores elencaram ainda algumas limitações e constrangimentos à ampliação do Projeto Usina do Trabalho. Para eles, a precariedade na interlocução com o SINE é um dos maiores desafios a serem superados, pois o SINE é o agente central para trazer aos gestores as demandas locais por qualificação. A meta da política é que todos os educandos estejam inscritos no SINE. Se o trabalhador não for intermediado posteriormente, o que importa é se ele estará gerando ou não renda. É também um desafio obter maior credibilidade juntos às empresas, bem como fortalecer a estrutura do programa Usina, especialmente pelo apoio aos agentes.

Como visão de futuro das políticas de qualificação, os gestores afirmaram que o Projeto Usina combate a maior dificuldade da qualificação profissional, que é conciliar os interesses dos trabalhadores e das empresas. Para eles, a única forma de tornar a qualificação mais efetiva é prover cursos que atendam às necessidades do mercado formal e informal. Ademais, o viés do projeto é a intermediação e a absorção do trabalhador. Os entrevistados acreditam, portanto, que a política é pioneira na medida em que vai além da qualificação profissional.

Viabilidade e Vantagens de Disseminação

De acordo com os gestores, é possível disseminar iniciativas como o Projeto Usina do Trabalho para outros estados na medida em que os instrumentos utilizados pela política e os processos são extremamente simples. O grande desafio citado nas entrevistas é a orientação dos postos do SINE. Neste sentido, as secretarias locais de políticas do trabalho, emprego e renda devem se fortalecer na articulação com o empresariado. Para tanto, o acompanhamento descentralizado e participativo das demandas é essencial, com foco na rede empresas – SINE - trabalhadores. É necessário para o sucesso da política que os postos do SINE sejam empoderados para captar e acompanhar a qualificação nos municípios.

2.3. Monitoramento e Controle das Políticas do SPTER de MG

Marco Histórico e Institucional

O marco histórico para o Monitoramento e Controle das Políticas do Trabalho, Emprego e Renda em Minas Gerais ocorreu em 2007, quando foi incorporada em todas as áreas setoriais da Administração Pública estadual uma estrutura de monitoramento. Este processo se deu de forma exógena, como resultado de uma nova visão de governo, com foco nos resultados das políticas. No âmbito da Subsecretaria do Trabalho, Emprego e Renda, a Superintendência de Monitoramento, Controle e Avaliação começou suas ações de forma efetiva em 2008. Embora o surgimento da demanda pelo monitoramento sistêmico das políticas tenha se dado fora da SUBTER, esta nova política se mostrou adequada e necessária na medida em que havia, conforme relato dos gestores, uma grande precariedade na gestão da informação referente às políticas do trabalho, na qual prevalecia uma "anarquia" e desorganização dos dados.

Descrição e Escopo de Atuação da Política de Monitoramento

As políticas de monitoramento, controle e avaliação das políticas do trabalho estão a cargo, dentro da subsecretaria, da Diretoria de Monitoramento e Avaliação das Ações de Trabalho, Emprego e Renda. São responsabilidades desta diretoria: a) elaboração do Plano de Monitoramento e Avaliação e a cobrança pela sua execução; b) garantia e aferição da qualidade dos Relatórios emitidos; c) acompanhamento e mensuração dos indicadores; d) fornecimento aos demais órgãos internos, quando solicitada, de informações referentes às ações de monitoramento e avaliação que estejam sob sua responsabilidade; e) divulgação por meio da Internet, eventos ou seminários, dos resultados dos estudos e pesquisas previstos no plano; e f) manutenção de arquivo com todos os estudos e avaliações produzidos pela diretoria durante cinco anos.

Uma dentre as inovações destacadas pelos gestores em termos do monitoramento e controle das políticas do trabalho foi a criação do regime de metas em 2008 para os postos do SINE. Esta inovação foi descrita com detalhes na seção deste relatório referente a gestão e integração entre políticas. Embora naquela ocasião fosse destacado que o cumprimento ou descumprimento da meta em si não geram efeitos práticos, a vantagem intrínseca do regime de metas é que ele permite o acompanhamento mensal dos postos do SINE.

O escopo do monitoramento e avaliação na subsecretaria se restringe, inicialmente, aos processos de intermediação de mão de obra, da habilitação para o seguro-desemprego e da qualificação social e profissional, incluídas nesta última as ações de fomento à economia popular solidária. O monitoramento e a avaliação têm por objeto a análise dos processos, produtos e resultados referentes aos programas e ações executados no âmbito da Subsecretaria. São consideradas ações de monitoramento aquelas que se destinam ao acompanhamento da implementação e execução dos programas e ações, visando à obtenção de informações para subsidiar gerenciamento e a tomada de decisões cotidianas, bem como a identificação tempestiva de eventuais problemas.

Dentre as atividades realizadas pela Diretoria, a partir da definição de indicadores e dados necessários, podemos destacar: a) coleta ou recebimento sistemático dos dados referentes aos programas e ações; b) supervisão in loco dos programas e ações da Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda; c) elaboração de pareceres ao final da execução de cada curso de qualificação para pagamento da última parcela dos contratos

de qualificação; d) produção de indicadores referentes aos programas e ações; e) produção de relatório sobre a IMO e o SD; f) acompanhamento sistemático dos resultados e da execução física e financeira dos programas e ações; g) acompanhamento mensal do Acordo de Resultados da Subsecretaria de Trabalho, Emprego e Renda; h) construção e implantação do acompanhamento de novos dados e informações, de acordo com a inovação dos programas e ações.

Dentre os instrumentos adotados para o monitoramento e avaliação das políticas realizadas no âmbito da Subsecretaria, o uso de sistemas tem sido uma ferramenta muito eficaz. O monitoramento via sistema permite que a Subsecretaria se mantenha informada da execução das ações de qualificação direto da sede. O custo desse monitoramento é menor que o monitoramento presencial, pois o processo consiste em consultas programadas, devidamente instruídas, que visam obter informações específicas, e em alguns casos comparar dados de um ou mais sistemas.

Outro instrumento utilizado para o monitoramento das políticas do trabalho em Minas Gerais são as visitas *in loco*. O calendário de visitas é internamente definido dentro da Subsecretaria, e sua ocorrência em geral não é precedida de aviso. Estas supervisões *in loco* se destinam a todos os cursos de qualificação. No caso dos postos do SINE, esta visita é realizada pelo menos uma vez por ano. O foco da visita são os processos procedimentais, especialmente aqueles que dizem respeito ao seguro-desemprego, para dirimir risco de fraudes.

A partir da análise dos relatórios de supervisão e acompanhamento, os gestores da Subsecretaria verificam se as metas estabelecidas e resultados objetivados foram alcançados ou se os indicadores apresentaram alguma anomalia. Nos casos em que se diagnosticam desvios graves, a Diretoria é responsável pela elaboração de um Relatório de Análise de Desvios. De acordo com os gestores, a elaboração destes relatórios leva em consideração os resultados acumulados, o desempenho dos indicadores, a implantação de ações previstas, entre outros. Para operacionalização destes relatórios, a Diretoria nomeia um gestor responsável por cada grupo de unidades do SINE, que se responsabiliza pela elaboração do relatório e do plano de ação para correção do desvio. Os gestores ressaltam que estes relatórios não devem ser utilizados para justificativas e sim para identificar as causas dos desvios e ações corretivas. Em casos mais discrepantes, o relatório pode recomendar uma reunião direta com os coordenadores das unidades de atendimento e/ou com as entidades executoras com vistas a corrigir os desvios encontrados.

Indicadores que Subsidiam as Ações de Monitoramento

De acordo com os gestores, é de responsabilidade da Diretoria de Monitoramento e Avaliação das Ações do Trabalho a manutenção de banco de dados que contenha as informações necessárias para o cálculo de indicadores de desempenho. Constituem-se como dados necessários para aferição dos indicadores:

- Número de colocados;
- Número de vagas;
- Número de encaminhados;
- Número de inscritos;
- Número de convocações;
- Admitidos CAGED;
- Custo total da unidade;
- Média de tempo gasto na espera do atendimento;
- Número de requerentes;
- Número de habilitados para o seguro-desemprego;
- Número de colocados requerentes;
- Número de segurados qualificados;
- Tempo de espera pelo atendimento de seguro-desemprego;
- Número de atendimentos agendados;
- Número total de atendimentos.

A partir da sistematização deste banco de dados, a Diretoria deverá atualizar os indicadores nos relatórios mensais/semestrais, com vistas a fornecer subsídios ao aprimoramento das ações de trabalho, emprego e renda. Quanto aos indicadores de monitoramento da intermediação da mão de obra, foram elencados os seguintes:

- Efetividade da captação de vagas;
- Taxa de encaminhamento;
- Aproveitamento dos encaminhamentos;
- Taxa de aproveitamento de inscrição das unidades;
- Participação das unidades nos colocados de MG;
- Participação das unidades nas vagas de MG;
- Participação das unidades nos encaminhados de MG;
- Participação das unidades nos inscritos de MG;
- Capacidade de atendimento médio por unidade;

- Colocação média por unidade;
- Participação do SINE no mercado de trabalho;
- Custo unitário de atendimento;
- Índice de reemprego entre requerentes;
- Integração com a qualificação profissional;
- Capacidade média de habilitados de SD por funcionário;
- Integração com qualificação social e profissional;
- Contratação de serviços da Carteira Profissional.

Maiores detalhes sobre estes indicadores (fórmula, interpretação e fonte de dados) podem ser encontrados na figura ao final deste tópico. No que diz respeito ao monitoramento das ações de qualificação, são construídos os seguintes indicadores, obtidos a partir do sistema de informações Mundo do Trabalho:

- Taxa de evasão dos cursos de qualificação;
- Participação dos municípios sede de unidades do SINE;
- Distribuição dos cursos nos municípios do estado;
- Educandos inscritos no SINE;
- Educandos colocados através do SINE.

No caso do seguro-desemprego, é estabelecida pela Diretoria uma meta para o número de requerentes encaminhados pelo SINE. Esta medida visa incentivar os postos do SINE a utilizarem a Rotina de Recusa. O motivo da utilização como meta do número de requerentes encaminhados e não do número de requerentes colocados se justifica pelo fato de que muitos trabalhadores optam por receber o seguro-desemprego e não retornar ao mercado de trabalho.

Com base nestes indicadores, a Diretoria entra em contato mensalmente com o coordenador do SINE para identificar problemas e falhas. Ademais, a partir destes indicadores de monitoramento são elaborados relatórios mensais destinados aos gestores e técnicos da subsecretaria. Com base nos resultados é feito um diálogo mensal com os coordenadores do SINE. Contudo, cumpre ressaltar que o painel de acompanhamento com os indicadores de desempenho não é disponibilizado aos gestores do SINE, minimizando os efeitos adversos do monitoramento, como a “prática da vaga de gaveta”, na qual são colocadas apenas as vagas que são mais facilmente preenchidas.

Resultados Alcançados

Conforme o relato dos gestores, a adoção de uma política sistêmica de Monitoramento e Controle das Políticas do Trabalho trouxe uma série de vantagens, especialmente em termos do desempenho dos postos do SINE, da organização da informação e de sua possibilidade de subsidiar a formulação das políticas.

Recursos Humanos e Financeiros

A que segue apresenta uma estimativa orçamentária elaborada pelos gestores da Subsecretaria para a implantação de uma política de monitoramento e controle:

TABELA 12 - Execução Financeira necessária para a efetivação das políticas de monitoramento

Item	Descrição	Quantidade	Total
1.1	Pessoal - custo anual	20	R$ 480.000,00
1.2	Pesquisas de campo - egressos	1	R$ 190.000,00
1.3	Viagens Supervisão SINE - diárias (25 viagens de 1 semana para 2 técnicos)		R$ 30.000,00
1.4	Supervisão de cursos - viagens e transporte		R$ 15.000,00
Subtotal			**R$ 715.000,00**
2.1	Veículo	2	R$ 30.000,00
2.2	Sistemas de Informação - desenvolvimento	4	R$ 300.000,00
Subtotal			**R$ 330.000,00**
Total			**R$ 1.045.000,00**

Fonte: Elaboração própria

Limitações e Visão de Futuro das Políticas de Monitoramento

Em uma autocrítica do atual sistema de monitoramento, os gestores afirmaram que as novas medidas trouxeram muitas vantagens em termos da gestão, do desempenho e do aprimoramento das políticas. Contudo, eles ressaltam que é um grande desafio definir a extensão do monitoramento, ou a delimitação de competências, uma vez que persistem alguns problemas entre as áreas de gestão e monitoramento.

Viabilidade e Vantagens de Disseminação

Os entrevistados declararam nas entrevistas em profundidade que a iniciativa adotada em Minas Gerais em termos do monitoramento e controle das políticas do trabalho deveria ser disseminada para outros estados. Eles consideram como crucial a adoção do monitoramento, bem como a supervisão por meio de indicadores como uma forma de diagnóstico dos problemas e desafios das políticas de emprego. Também os entrevistados acrescentaram que a adoção de sistemas de informações estruturados pode ser um facilitador do acompanhamento das ações, especialmente por requerer um baixo custo.

QUADRO 04 - Indicadores de Monitoramento e Avaliação utilizados pela SEDESE-MG

Indicador	Fórmula	Interpretação	Fonte dos dados
Efetividade da captação de vagas	Nº de colocados/ Nº de vagas	Esse indicador representa o aproveitamento de vagas. Assim, mede a capacidade de administrar as vagas oferecidas e captadas, refletindo o percentual de vagas captadas e disponibilizadas pelo SINE, preenchidas por trabalhadores intermediados. Ao comparar o número de trabalhadores colocados pelo SINE com o número de vagas captadas, retrata-se o grau de aproveitamento das vagas obtidas pelo Sistema.	SIGAE – Gerencial/ Intermediação/ Acompanhamento Mensal/ Modelo 1

Aproveitamento dos encaminhamentos	Nº de colocados/ Nº de encaminhamentos	Aferir a qualidade de encaminhamento realizada pelas unidades. Assim, um alto índice indica que os trabalhadores encaminhados estão adequados ao perfil exigido pelas empresas. Em outras palavras, isso demonstra precisão dos atendimentos e reflete a boa capacidade dos atendentes em cadastrar e encaminhar o trabalhador.	SIGAE – Gerencial/ Intermediação/ Acompanhamento Mensal/ Modelo 1
Participação das unidades nos colocados de Minas Gerais	Colocados de cada Unidade/ Somatório do Estado para colocados	É relevante destacar as unidades com maior número de colocados, tendo, portanto, maior representatividade em Minas Gerais. No entanto os dados deste índice não são suficientes para avaliar as condições da intermediação de mão de obra no estado de Minas Gerais. É necessário considerar a evolução econômica de cada cidade e na região atendida pelo posto.	SIGAE – Gerencial/ Intermediação/ Acompanhamento Mensal/ Modelo 1
Participação das unidades nas vagas de Minas Gerais	Vagas captadas de cada Unidade/ Somatório do Estado para vagas	É relevante destacar as unidades com maior número de vagas, tendo, portanto, maior representatividade em Minas Gerais. No entanto os dados deste índice não são suficientes para avaliar as condições da intermediação de mão de obra no estado de Minas Gerais. É necessário considerar a evolução econômica de cada cidade e na região atendida pelo posto.	SIGAE – Gerencial/ Intermediação/ Acompanhamento Mensal/ Modelo 1
Participação do SINE no mercado de trabalho	Nº de colocados/ Nº de admitidos no CAGED	Compara o número de trabalhadores que obtiveram uma colocação no mercado de trabalho, por intermédio do SINE, com as informações de admitidos totais da cidade. Mede o impacto do programa no mercado de trabalho.	SIGAE – Gerencial/ Intermediação/ Acompanhamento Mensal/ Modelo 1 e Admitidos CAGED cagedestabelecimento.caged.gov.br

Custo unitário da colocação	Custo total da unidade/Nº de colocados	Aferir o custo por colocação para o Estado. Assim, esse indicador mede o retorno dos investimentos empregados em cada unidade.	Planilha de controle da Diretoria de Apoio à Rede Operacional: Detalhamento de despesas e SIGAE – Gerencial/ Intermediação/ Acompanhamento Mensal/ Modelo 1
Índice de reemprego entre requerentes	Nº de requerentes de SD colocados/ Nº de requerentes de SD	Reflete a importância de tentar reempregar o trabalhador que perdeu o emprego involuntariamente e buscou o beneficio seguro desemprego. Mede a quantidade e qualidade das rotinas de recusa que vem sendo realizadas na unidade de atendimento. Pode ser utilizado como instrumento para se medir a economicidade dessa intervenção no processo de SD.	SIGAE – Operacional/ Relatórios/ SD/ Colocação de requerentes e SIGAE – Administração/ Relatórios/ Geral/ Situação de Produção de Postos de Atendimento
Integração com a qualificação profissional	Nº de segurados qualificados	Um trabalhador que requer o benefício de seguro desemprego necessita ser reempregado. Neste sentido, o encaminhamento do requerente ao curso de qualificação potencializa as possibilidades deste trabalhador conseguir um emprego.	SIGAE – Operacional/ Relatórios/ SD/ Participação de requerentes na qualificação profissional
Taxa de evasão	Nº total de evadidos/ nº de educandos	Avalia a continuidade dos alunos matriculados durante o curso de qualificação. O aluno é considerado evadido quando o número de faltas alcança 25% da carga horária do curso.	Sistema Mundo do Trabalho

Participação dos municípios sede de unidades do SINE	Nº de municípios com unidade de atendimento – SINE que foram atendidos por algum curso de qualificação/ Nº total municípios atendidos por curso de qualificação	Reflete a integração entre as ações de trabalho, emprego e renda. Assim, o objetivo é que as Unidades do SINE estejam em contato permanente com a qualificação, para que enviem demandas por cursos de acordo com as necessidades daquela região e, da mesma forma, os cursos de qualificação sejam executados, ao máximo, de acordo com as demandas do SINE. Nesse sentido, é importante que as unidade do SINE estejam sempre atentas as necessidades de qualificação de seu município, para que os cursos de qualificação possam efetivamente potencializar a empregabilidade dos trabalhadores daquela região. No que tange as ações de qualificação, a certeza da demanda por determinada ocupação, melhora os resultados do curso executado, aumentando as chances de empregabilidade do educando.	Sistema Mundo do Trabalho
Distribuição dos cursos nos municípios do estado	Nº total de municípios atendidos por algum curso de qualificação/ Nº de municípios do estado	Reflete a distribuição de cursos ao longo do estado de Minas Gerais. Quanto maior o número de municípios atendidos, maior o alcance dos cursos no Estado.	Sistema Mundo do Trabalho
Percentual de Inscritos no SINE devido a processos de qualificação	Nº de educandos inscritos no SINE/ Nº total de educandos	Mede a integração das ações de qualificação e intermediação de mão de obra. Assim reflete se a entidade cumpriu a exigência contratual de cadastrar os educandos no SINE, facilitando com isso sua intermediação.	Sistema Mundo do Trabalho
Percentual de educandos colocados no SINE	Nº total de educandos colocados pelo SINE/ Nº total de educandos inscritos	Mede a taxa de colocação de educandos inscritos no mercado formal. Uma taxa satisfatória ocorre quando, considerando a especificidade dos públicos dos projetos de qualificação social e profissional e a influência dos condicionantes macroeconômicos, uma grande parcela dos educandos concluintes e inscritos é colocada, pois expressará maior assertividade dos cursos executados.	Sistema Mundo do Trabalho

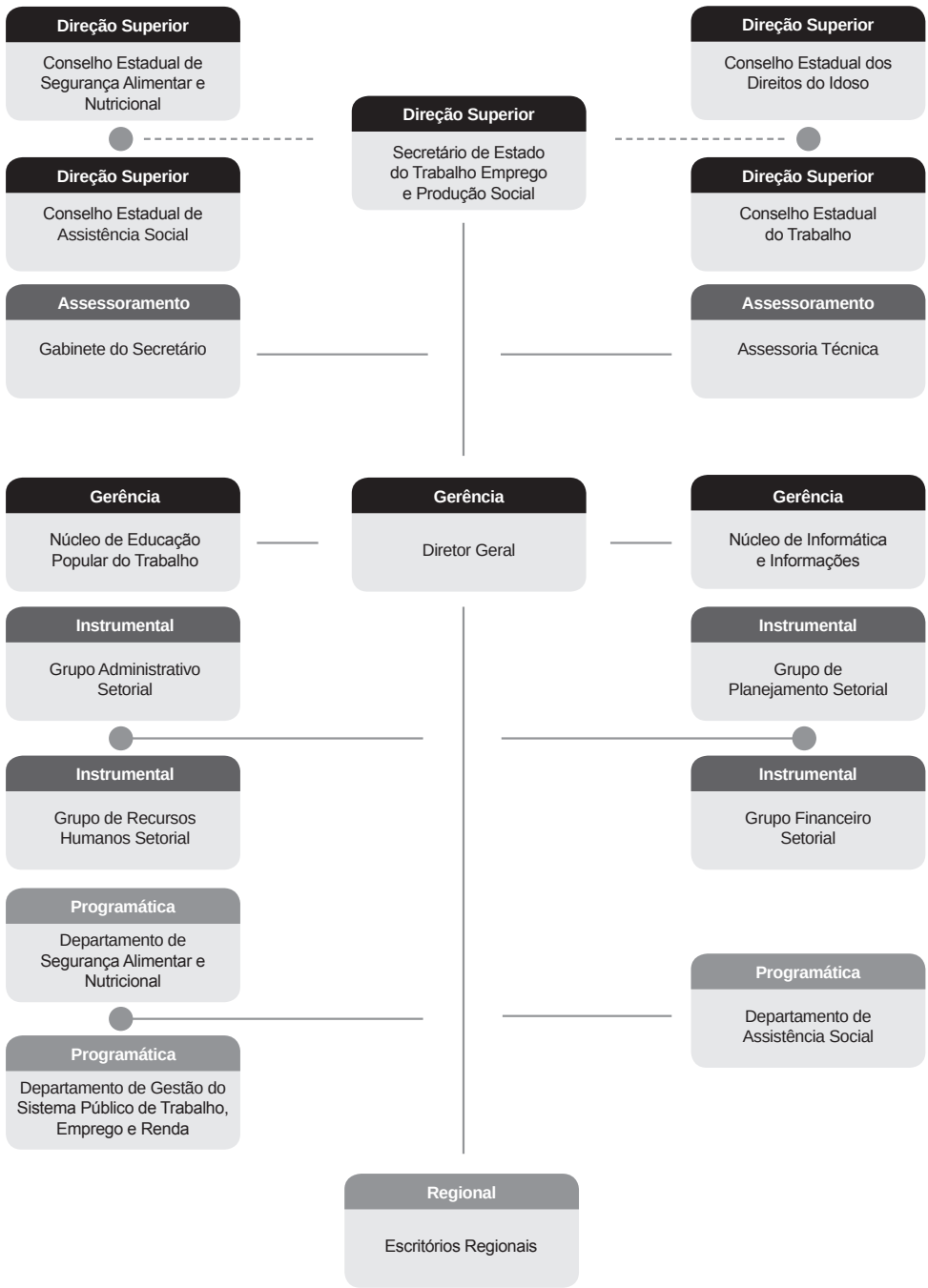
Fonte: Plano de Monitoramento e Avaliação – Subsecretaria de Emprego, Trabalho e Renda - 2009

3. BOAS PRÁTICAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE EMPREGO DO PARANÁ

Apresentação

A SETP - Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social, teve origem na fusão da antiga Secretaria de Estado do Emprego e Relações de Trabalho e da Secretaria da Criança e dos Assuntos de Família. Segundo os gestores, essa junção ocorreu devido à percepção de que as relações de trabalho e os assuntos de família teriam pontos em comum que poderiam ser tratados com a execução de políticas inter-relacionadas e mais globais. Depois de um longo processo de junção das secretarias, que incluiu seminários, debates com dirigentes, funcionários políticos e técnicos, e a elaboração de um documento sobre as novas políticas, ficou definida a sua estrutura:

QUADRO 05 – Organograma da SETP - Paraná



Fonte: SETP

É possível perceber que tanto os conselhos, quanto os programas executados pela Secretaria, mantiveram separadas as áreas de atuação. Portanto, o espaço de reunião das políticas são as gerências. Esse fato mostra que há pouca interferência das diferentes áreas de atuação da Secretaria em políticas realizadas por outros programas, tornando a inter-relação almejada no momento da junção das secretarias de Emprego e Relações de Trabalho e da Criança e dos Assuntos de Família pouco efetiva.

Em relação às políticas realizadas pelos diferentes programas da Secretaria (Trabalho, Emprego e Renda, Assistência Social e Proteção Especial à Pessoa em Risco Pessoal e Social), foi possível verificar certa independência. Fato que também pode ser comprovado pela criação de dois núcleos de trabalho dentro da Secretaria, cada um responsável por uma das áreas de atuação de políticas (Cesine e Nucleas). O primeiro é responsável pelas ações na área do Trabalho e Emprego, o segundo pela área de assistência social. São os programas de governo, desenvolvidos pela SETP:

a) Programa Estadual de Políticas Públicas do Trabalho Emprego e Renda: com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, além de recursos próprios, e pautando-se por normas e diretrizes do Ministério do Trabalho e Emprego e do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo do Trabalhador, a Secretaria desenvolve, pelo Cesine, programas de intermediação de mão de obra, qualificação profissional, geração de novas oportunidades de trabalho e renda, habilitação de trabalhadores desempregados ao benefício do seguro-desemprego e estudos das tendências do mercado de trabalho. Tais políticas se desenvolvem em distintos programas oferecidos pela SETP:

- Programa de Seguro-Desemprego;
- Programas de Intermediação de Mão de Obra;
- Programas de Qualificação Social e Profissional do Trabalhador do Paraná;
- Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER);
- Programa do Banco Social;
- Programa de Economia Solidária;

- Programa de Geração de Empregos;
- Programa Frente de Trabalho e Cidadania;
- Observatório do Trabalho.

b) Programa Estadual de Proteção Especial à Pessoa em Situação de Risco Pessoal: levado a efeito pelo Instituto de Ação Social do Paraná, este programa compreende atividades que visam propiciar condições para que pessoas em situação de risco pessoal restabeleçam suas garantias básicas de cidadania. São as ações desenvolvidas nessa área:

- Execução de Medidas de Proteção Especial;
- Execução de Medidas Sócio-Educativas;
- Organização dos Instrumentos de Gestão.

c) Programa Estadual de Política Pública de Combate à Fome, à Miséria e à Pobreza – Fome Zero Paraná: o objetivo do programa é estabelecer uma política de segurança alimentar e nutricional. Partindo de uma visão da fome como a face mais evidente da exclusão social, a Secretaria propõe um eixo emergencial no combate à fome sob as seguintes diretrizes:

- Educativas (hábitos e práticas alimentares saudáveis);
- Organizativas (defesa dos direitos da democracia);
- Emancipadoras (avanço da cidadania e autonomia dos beneficiários).

d) Programa Estadual da Política Pública de Assistência Social: é realizado mediante um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que visa garantir o atendimento às necessidades básicas da população. Como política pública, constitui um campo de práticas mediadoras entre o padrão de sociabilidade que se pretende imprimir, os processos de legitimação política e jurídica e as demandas sociais inscritas na agenda pública. São os subprogramas dessa área:

- Apoio à Gestão Municipal de Assistência Social;
- Monitoramento e Avaliação dos Programas Federais;

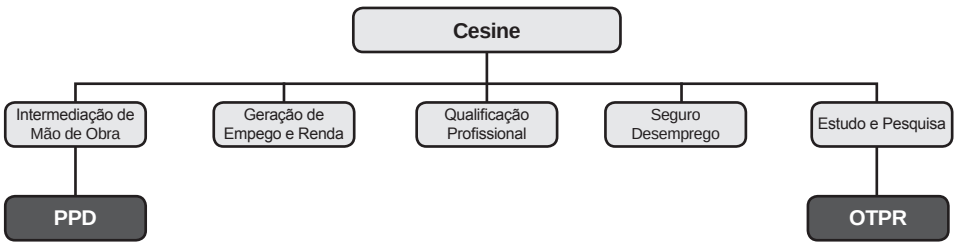
- Fortalecimento do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social;
- Capacitação de Atores Sociais;
- Gerenciamento do Sistema de Informações da Política de Assistência Social;
- Implantação do Sistema Único de Assistência Social.

Esta pesquisa, no Estado do Paraná, se restringiu às políticas realizadas pelo Programa Estadual de Políticas Públicas do Trabalho Emprego e Renda. Entretanto, como ficou demonstrado, a relação desse programa com as demais áreas da Secretaria é bastante limitada. Fato que permite concluir que o SINE do Paraná não possui diferenças tão significativas em relação aos demais estados brasileiros, pautando-se, para execução de suas políticas, principalmente nas diretrizes do Ministério do Trabalho e Emprego. Ainda assim, cerca de 60% das verbas da SETP são oriundas do governo do Estado do Paraná, não de programas federais.

O Programa Estadual de Políticas Públicas do Trabalho Emprego e Renda, parte do Cesine, por sua vez, também é dividido em diferentes áreas de atuação:

QUADRO 06 – Organograma do CESINE - Paraná

Programa Estadual de Políticas Públicas do Trabalho, Emprego e Renda



Fonte: Elaboração própria

A seguir são apresentadas as boas práticas do Serviço Público de Emprego do Paraná.

3.1. SIMO - Sistema operacional de Intermediação de Mão de obra

Marco Histórico e Institucional

O sistema de informática utilizado no Estado do Paraná foi desenvolvido pelo estado, com recursos do Ministério do Trabalho e é anterior ao SIGAE. O desenvolvimento desse programa, na região, já estava bastante adiantado quando o programa federal foi implementado. Segundo os entrevistados, o SIMO era mais barato e permitia maior autonomia à Secretaria, motivo que a levou a desistir do uso do SIGAE. O Paraná se tornou o único estado brasileiro a utilizar o SIMO.

O sistema operacional é de grande importância para a Secretaria. É através dele que se relacionam os programas e as agências. De um modo geral, os principais benefícios do sistema estão relacionados à sua capilaridade e capacidade de integração. Isso ocorre não só em relação às diversas políticas desenvolvidas pela Secretaria, mas principalmente no trabalho realizado dentro de cada agência.

O SIMO tem um servidor central, que permite que o trabalho de todas as agências do Estado esteja ligado, on line, e possa ser observado pela secretaria. O sistema permite que as agências tenham certa autonomia para pensar suas próprias políticas, mas, ao mesmo tempo, inter-relaciona de forma eficiente as políticas exercidas pela SETP.

Especificidades do SIMO

O SIMO tem algumas especificidades que merecem ser destacadas. A primeira, já tratada acima, é a existência de um servidor central. Uma das conseqüências importantes dessa estrutura pode ser percebida nos momentos em que há alguma falha no sistema. Nesses casos, a resolução do problema fica a cargo dos próprios empregados da SETP, que podem resolver eventuais problemas de forma rápida e eficiente, sem que haja necessidade de locomoção do técnico, ou remoção do próprio servidor. Para o caso de cidades mais afastadas da capital, a eficiência para a solução de eventuais problemas fica ainda mais evidente, uma vez que algumas agências teriam de esperar horas, ou até dias, até que um técnico pudesse chegar ao local para resolver um problema.

Outra característica específica do SIMO é o sistema funcionar via WEB. Esse aspecto possibilita que trabalhadores e empresas tenham acesso direto ao sistema, sem que precisem passar por uma agência. É possível que trabalhadores e empresários acompanhem seus processos de qualquer computador. Além disso, o trabalhador pode fiscalizar seu próprio cadastro.

Essa estrutura permite desafogar as agências, uma vez que parte da intermediação não precisa sequer passar por elas, o controle dos processos pode ser exercido diretamente pelos interessados. O cadastro dos trabalhadores e empresas no SINE é realizado durante o dia, quando as agências estão funcionando. Durante a noite, o sistema relaciona vagas e trabalhadores e, caso haja compatibilidade, o trabalhador é chamado à sua agência ou enviado diretamente para a entrevista (em casos de compatibilidade absoluta, sem nem sequer passar pela agência). Outros casos menos compatíveis são encaminhados aos técnicos que procuram preencher as vagas.

Por outro lado, o sistema permite que as agências tenham independência. É possível que ele seja adaptado a necessidades locais. Em relação à intermediação, o sistema tem diferentes níveis de rigidez. Em cidades maiores, como é o caso de Curitiba, há pouca flexibilidade da adequação do trabalhador à vaga. No entanto, em cidades menores, onde trabalhadores e vagas são mais escassos, o nível de rigidez de compatibilidade do sistema pode mudar, fazendo com que as agências possam se adequar às diferentes necessidades de cada região. Em relação à qualificação, o sistema permite às agências autonomia para pensar seus cursos de forma independente.

É importante ressaltar que uma das principais características do Paraná está na autonomia que as Agências do Trabalho têm para realizar suas próprias políticas. Nesse sentido, a principal questão ressaltada nas entrevistas era que o SIMO possibilitava essa autonomia e que a inter-relação das políticas pode ser feita no âmbito da agência, de acordo com a necessidade diagnosticada pelos operadores do trabalho para o âmbito local.

Outro aspecto relevante destacado nas entrevistas é a possibilidade de criação que o sistema permite. Isto é, ele não está fechado à criação de novos programas e de inter-relação dos já existentes com outros. O sistema permite, inclusive, integração com bases de dados de outras políticas do governo. Esse aspecto torna-se bastante relevante para a atuação com políticas regionais e locais, pois pode ajudar a estabelecer programas específicos de acordo com a necessidade de cada região. Além disso, ele

pode se relacionar com bases de dados privadas, com diferentes níveis de acesso às informações da Secretaria.

Por último, o SIMO é capaz de produzir estatísticas sobre as políticas da própria Secretaria, como é o caso da avaliação do desempenho da IMO e da qualificação. O sistema permite acompanhamento do histórico do trabalhador no SINE, assim como pesquisa sobre os usuários, tais como faixa etária, renda, etc. No entanto, segundo os entrevistados, a base do SIGAE não permite uma relação com o SIMO e a Secretaria encontra dificuldades para enviar esses dados para o MTE. Outro problema mencionado foi da rara utilização desses dados pela própria Secretaria.

Relação do Sistema com os Principais Ações do SPE Paranaense

Vimos que a integração dos serviços de emprego da SETP é possibilitada, sobretudo, pelo SIMO. É o programa que inter-relaciona as políticas. Vejamos agora como isso ocorre em cada um dos programas:

Intermediação de Mão de obra:

É o próprio sistema que faz a intermediação entre os trabalhadores e vagas disponíveis. Antes de chegar aos agentes o sistema seleciona o candidato adequado para a vaga. Como vimos, a rigidez para a adequação do trabalhador a vaga pode mudar de acordo com a necessidade de cada região. O sistema também é capaz de buscar empregos para diferentes áreas do Estado, isto é, ele permite que um trabalhador que mora em Maringá procure emprego em Curitiba, caso tenha intenção de se mudar.

Geração de Emprego e Renda:

A geração de emprego e renda também tem suas bases no SIMO. A relação entre este programa e o de intermediação de mão de obra também é feita através do sistema. Um bom exemplo dessa intermediação é dos programas de trabalho autônomo. Muitos dos trabalhadores que fazem parte do SINE desenvolvem trabalhos autônomos, como garçom ou diarista. Há programas específicos para esses trabalhadores que se cadastram no SINE, tanto no que se refere à contratação temporária, quanto a políticas de crédito a pequenos empreendimentos.

Qualificação profissional:

O SIMO, apesar de ter condições para assessorar a qualificação, raramente o faz. Segundo os entrevistados, isso ocorre porque as políticas de qualificação vêm, muitas vezes, com recursos específicos que são distribuídos através de um sistema muito burocrático, dando pouca autonomia para a SETP atender as necessidades de cada região e de conjuntura momentânea.

Seguro-Desemprego:

O seguro-desemprego liga diretamente, pelo sistema, o trabalhador desempregado ao SINE. Como no Estado do Paraná a Secretaria é o principal órgão habilitador do seguro-desemprego, o resultado, segundo os entrevistados, é ser o próprio programa quem mais leva trabalhadores à SETP.

Há um preço, entretanto, para essa política: muitos dos trabalhadores que recebem o seguro desemprego não estão, necessariamente, querendo se reintegrar ao mercado de trabalho. Para tanto, é necessário bastante persuasão dos atendentes, que buscam convencer o trabalhador a se reintegrar ao mercado. Assim, há também muita resistência aos cursos de qualificação.

Estudos e Pesquisa:

As principais fontes de pesquisa e de análise que a Secretaria desenvolve dos próprios trabalhos são os dados produzidos pelo sistema. Entretanto, as entrevistas mostraram que o sistema tem capacidade para produzir muito mais dados do que a SETP consegue analisar. Um problema que foi levantado é da falta de pessoal qualificado para dar significado aos números.

Relação do Sistema com os Usuários dos Serviços da Secretaria

Todos os usuários: trabalhadores, empresas, parceiros, sindicatos, estão conectados pelo SIMO. Essa conexão acontece tanto dentro da própria secretaria, como via WEB.

O SIMO é capaz de desenvolver diferentes níveis de acesso a dados, dessa forma, permite o registro de tudo que se passa nas agências. Como já foi explicado, o SIMO permite desde o acesso do trabalhador à própria ficha cadastral e o acompanhamento de seus processos, como a interligação de

políticas da SETP com outras políticas públicas do Estado. Sua capilaridade permite que ele envolva todas as políticas de emprego do Estado do Paraná sem que se perca a autonomia das localidades.

Resultados Alcançados

Os gestores avaliam que o SIMO é fundamental para o bom desempenho das políticas de emprego no Paraná. De um modo geral, a conexão existente entre as políticas da Secretaria parece ser desenvolvida pelo sistema. Não seria exagero dizer que ele dá base para o desenvolvimento das políticas da SETP.

Problemas e Limitações

Houve poucas queixas do sistema durante as entrevistas. A principal delas estava relacionada com a finitude da capacidade de processamento, mas o sistema ainda não havia atingido o limite. A impossibilidade de compra de novos equipamentos e mais modernos algumas vezes não permite que o sistema se desenvolva plenamente. Outro problema levantado foi da falta de treinamento dos funcionários para o uso do sistema, que acaba por limitá-lo.

Visão de futuro

Os entrevistados demonstraram que o sistema tem funcionado de forma eficiente e ainda assim é subutilizado. De um modo geral, a percepção deles é de que faltam funcionários capazes de aperfeiçoar o uso do SIMO. Nesse sentido, quando indagados sobre o futuro do SIMO, os entrevistados apontaram para a capacidade do sistema de responder a novas demandas, ainda que seja necessário potencializá-lo.

Viabilidade e Vantagens de Disseminação

Nas entrevistas em profundidade, os gestores disseram que o SIMO deveria ser disseminado para outros estados e, inclusive, descreveram tentativas de efetuar essa mudança. Entretanto, enfrentam certa dificuldade em reescrever o programa para outros Estados e não encontraram parcerias para fazê-lo. De uma maneira geral, os entrevistados preferem o SIMO ao SIGAE e ressaltaram que, como foi um sistema desenvolvido pelo Estado, é público, e por isso deveria ser mais utilizado.

3.2. PPD - Programa de Apoio à Inclusão de Pessoas com Deficiência no Mercado de Trabalho

Marco histórico e institucional

O PPD é parte da Coordenadoria de Intermediação de Mão de obra, e tanto a qualificação, como a intermediação dos trabalhadores portadores de deficiência, são exercidos por essa mesma coordenadoria.

No início, o programa contou com uma forte parceria com o Ministério Público local na perspectiva de garantir o cumprimento da legislação relacionada à pessoa com deficiência e a conscientização do empresariado sobre os possíveis benefícios gerados pela contratação desse trabalhador. Foi uma iniciativa dos próprios gestores e funcionários da IMO.

A legislação brasileira sobre a pessoa portadora de alguma deficiência foi a principal ligação entre a SETP e o Ministério Público. O principal dispositivo legal que busca inserir os deficientes no mercado de trabalho está na lei 8.213 de 1991. Além de regular diversos aspectos da previdência privada, essa lei obriga toda empresa a ter em seu quadro de funcionários 2% de portadores de necessidades especiais quando atingir o número de 100 empregados, 3% de 201 a 500, 4% de 501 a 1000 e a partir daí 5%. No caso de descumprimento, a empresa será multada em R$1.105,00 para cada funcionário não contratado. As definições sobre o que é considerado deficiência e seus graus se encontram no Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro 1999. O Decreto costuma ser criticado por grupos de deficientes pelo pouco grau de especificidade das suas definições, o que leva à habilitação para as cotas no mesmo patamar pessoas com deficiências menores e pessoas com deficiências mais graves. A definição de deficiência pode ser encontrada no art. 3º do Decreto: “Art. 3o Para os efeitos deste Decreto, considera-se: I - deficiência – toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano”.

Para qualificar para o preenchimento da cota, contudo, é necessário que o empregado passe por um processo de habilitação que reconheça a sua deficiência, que pode ser definitiva ou mesmo transitória. Esse processo em geral é feito pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

A fiscalização sobre o cumprimento do preenchimento das cotas por parte das empresas em geral é feito pelas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego e pelo Ministério Público do Trabalho, em razão da competência para tratar de litígios trabalhistas ser da Justiça do Trabalho. Isso implica em que a fiscalização sobre as cotas é federalizada. No setor público, é possível uma maior fiscalização por parte de qualquer cidadão sobre se determinado órgão público, empresa ou autarquia cumpre as determinações da lei. Existem até disposições específicas sobre a confecção dos editais que contratam funcionários para o setor público, dispondo sobre os métodos de avaliação e contratação dos deficientes.

Descrição do Programa

O Programa de Apoio à Inclusão da Pessoa com Deficiência no Mercado de Trabalho tem como objetivo principal a inclusão social, pelo trabalho, da pessoa com deficiência, bem como a garantia do cumprimento da legislação. A SETP, por meio das Agências do Trabalhador, desenvolve duas ações políticas visando à inclusão dos portadores de deficiência no mercado de trabalho: a) qualificá-lo ou requalificá-lo e; buscar a sua colocação numa vaga de trabalho nas empresas.

O atendimento aos trabalhadores realizado pelo programa tem origem no próprio sistema (SIMO) que diferencia, no momento da inscrição no SINE, aqueles que são portadores de alguma deficiência, especificando-a. A intermediação, a partir desse momento, é feita de acordo com a disponibilidade de vaga para esses trabalhadores. Segundo os entrevistados, uma das vantagens desse programa é que há menos reincidência do trabalhador com deficiência no sistema, indicando sua maior permanência nas vagas ocupadas. Além disso, esse fato possibilitaria uma boa credibilidade do PPD entre as empresas.

Outro ponto bastante relevante dos trabalhos realizados pelo PPD é a capilaridade dos mesmos. A maioria dos trabalhos, tanto de intermediação quanto de qualificação, é realizada pela própria Agência do Trabalhador, fato possibilitado pela capacitação dos agentes para lidar com o trabalhador portador de deficiência e a facilidade de intermediação permitida pelo SIMO. Em relação à qualificação, cabe à Agência do Trabalhador (na maioria dos casos) a convocação, licitação, treinamento e entrega dos certificados, permitindo que essas agências atendam às necessidades locais e especificidades de cada região.

Integração do Programa com Ações do SPE

O PPD não está separado da intermediação. Os funcionários que fazem parte do programa são exatamente os mesmos que fazem a intermediação de mão de obra, tanto no nível da SETP como das agências. Por isso, o PPD, na verdade, não é um programa autônomo, mas sim uma especificidade do próprio programa de intermediação, que se especializou em uma área específica.

Entretanto, quando tratamos da qualificação dos trabalhadores com deficiência, as especificidades do PPD podem ser ressaltadas. Esse é o único programa cuja qualificação é realizada pela Coordenadoria de intermediação de mão de obra. A Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social encontra bastante dificuldade em realizar cursos de qualificação. Diante dessa situação, a coordenadoria da IMO buscou parcerias com o setor público e privado para a qualificação dos portadores de deficiência e acabou tornando-se responsável por ela.

Parcerias

O PPD realiza parcerias com algumas empresas e outros órgãos públicos, além do Ministério Público, que auxiliam a qualificação dos trabalhadores incluídos no programa. Já foram realizados cursos de qualificação com a CID METAL, o HSBC e com a Secretaria da Educação, inclusive com suporte das escolas da Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE. A busca pelo cumprimento da legislação relacionada à pessoa com deficiência junto às empresas e as parcerias realizadas pelo programa têm possibilitado a contratação dos trabalhadores antes da qualificação. Esse é um ponto que foi enfatizado como uma grande conquista do PPD, uma vez que uma das dificuldades que a Secretaria enfrenta é de manter o trabalhador no curso de qualificação.

Resultados Alcançados

Conforme o relato dos gestores, o PPD é um dos programas da SETP que tem melhor desempenho. Esse fato pode ser confirmado, segundo os entrevistados, tanto no que se refere ao baixo índice de reincidência do trabalhador com deficiência no SIMO, que indica a permanência desse trabalhador na vaga, como no respeito adquirido pelo programa entre as empresas locais. A parceria do PPD com o Ministério Público e a luta pela inserção dos deficientes no mercado de trabalho em conjunto com um

trabalho de conscientização do empresariado teria feito dele um programa respeitado no Paraná. De fato, o PPD é um programa que consegue inserir números significativos de trabalhadores com deficiência no mercado:

TABELA 13 – Resultados do PPD – SINE - PR

PPD: Desenvolvimento Anual				
Ano	**Inscritos**	**Vagas**	**Encaminhados**	**Colocados**
2003	3.628	2.595	4.085	910
2004	5.200	3.008	4.823	1.232
2005	5.340	4.015	5.965	1.766
2006	4.986	4.315	6.183	2.056
2007	5.123	5.421	8.082	2.509
2008	2.545	6.222	9.039	2.103
2009	2.872	5.448	9.893	2.034
Total	**29.694**	**31.024**	**48.070**	**12.610**

Fonte: SETP

O Programa de Apoio à Inclusão de Pessoas com Deficiência no Mercado de Trabalho já incluiu mais de 12.610 trabalhadores no mercado e tem mais de 29.694 trabalhadores inscritos. O grande número de vagas abertas no programa deve-se à obrigatoriedade de contratação dos funcionários ligados ao PPD pelas empresas. Há, na verdade, mais vagas do que trabalhadores inscritos. Em comparação com os dados da Secretaria do mesmo período: 5.294.838 inscritos e 1.702.945 vagas, essa diferença torna-se ainda mais significante. Entretanto, parece que existe certa dificuldade para o preenchimento dessas vagas, pois apenas cerca de 40% das vagas foram preenchidas. Esse número passa para 56% para os dados gerais da Secretaria.

Recursos Humanos e Financeiros

Consultados sobre os recursos humanos e financeiros necessários para a disseminação desta política em outros estados, os gestores argumentaram que não há funcionários ou equipamentos que sejam específicos desse programa, sendo impossível ser realizada uma estimação monetária. Os recursos humanos e financeiros necessários para a disseminação do PPD estariam relacionados à própria Coordenadoria da Intermediação de Mão de Obra.

Limitações e Visão de Futuro

Conforme o relato dos gestores, o PPD ainda enfrenta dificuldades. O preconceito é uma delas, muitas vezes observado, segundo os entrevistados, dentro da própria SETP. Mas, além disso, a ausência de recursos do FAT específicos para a qualificação dos deficientes dificulta os trabalhos do programa, uma vez que esta qualificação acaba entrando na disputa com as verbas destinadas aos demais trabalhadores. Esse problema se agrava porque o trabalhador portador de deficiência costuma ter um nível de escolaridade inferior aos demais, necessitando ainda mais de programas de qualificação de mão de obra. Em função disso, a Coordenadoria de Intermediação de Mão de Obra acabou se responsabilizando pela qualificação dos trabalhadores portadores de deficiência e privilegiando as parceiras externas à SETP.

Segundo os entrevistados, deveria haver um empenho maior do Estado para essa área, sobretudo através da alocação de recursos específicos. Uma das possíveis soluções levantadas foi a de utilização dos recursos das multas das empresas que não cumprem a legislação relacionada às pessoas com deficiência para a qualificação das mesmas.

Viabilidade e Vantagens de Disseminação

Não há muitas barreiras para a disseminação dessa política em outros estados. Na opinião dos gestores, o PPD não necessita de grandes investimentos. A legislação brasileira sobre o tema dos trabalhadores deficientes auxiliaria políticas nessa área, pois obriga as empresas a contratarem um número específico de trabalhadores portadores de alguma deficiência. Para cumprir essa legislação, muitas empresas acabam realizando boas parcerias com a SETP. Nesse sentido, seria necessário para a disseminação dessa prática que os funcionários da intermediação de mão de obra fossem treinados e habilitados a cuidar especificamente desse grupo de trabalhadores.

3.3 Observatório do Trabalho do Estado do Paraná

Marco Histórico e Institucional

O OPTR - Observatório do Trabalho do Estado do Paraná faz parte da Coordenadoria de Estudos e Pesquisa e tem como objetivo dar suporte

técnico à Secretaria com informações sobre a área do trabalho. O estudo sobre o Mercado do Trabalho, no âmbito do Sistema Público de Emprego, é preconizado pela Organização Internacional do Trabalho e ratificado e recomendado pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador. A importância do Observatório pode ser vista na maneira como as informações sobre a realidade do mundo do trabalho podem auxiliar as tomadas de decisões dos gestores na implementação de políticas.

Descrição do Programa

O OTPR busca atender as necessidades da SETP no que se refere ao cumprimento dos seus convênios com o MTE e ao relacionamento com as representações dos empresários e trabalhadores, além de apontar os caminhos para a geração de empregos. Os objetivos da implantação do Observatório do Trabalho são: a) proporcionar uma avaliação em tempo real do que está acontecendo no mercado de trabalho; b) apontar soluções por meio de políticas públicas que venham a melhorar a situação dos trabalhadores, empresas e governo; c) estudar o mercado de trabalho paranaense de acordo com a posição do trabalhador na ocupação, apontando o respeito à legislação do trabalho, a evolução do emprego assalariado e os níveis salariais, as alternativas de geração de trabalho e renda, tais como o trabalho por conta própria e a economia solidária; d) promover estudos sobre a qualificação profissional, o seguro-desemprego, a intermediação da mão de obra, entre outros trabalhos da mesma natureza.

Os trabalhos do OTPR concentram-se em boletins informativos, notas técnicas e artigos sobre o mercado de trabalho tanto do Brasil, quando da região Sul, mas com ênfase no Paraná e, às vezes, chegando ao nível regional e municipal. Sendo que, na opinião dos entrevistados, esses estudos são importantes tanto para a Secretaria, como para os agentes e os conselheiros.

Relação do Programa com o Conselho da SEPT

A iniciativa de criação do Observatório veio do Conselho Estadual do Trabalho. A idéia inicial, segundo os conselheiros, era o OTPR produzir dados que subsidiassem as decisões e diretrizes do órgão. Entretanto, as entrevistas mostraram que o Observatório não tem dado conta dessa demanda. Isso ocorreria tanto pela ausência de funcionários quanto de equipamentos do Programa.

Parcerias e Principais Fontes de Pesquisa

O Observatório tem uma parceria fixa com o IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. A maioria dos seus estudos fundamenta-se em dados disponibilizados sobre o mercado de trabalho (RAIS, PNAD, PME, PED e CAGED), mas principalmente em dados do SIMO. Os trabalhos desenvolvidos pelo programa buscam traduzir esses dados. Durante a entrevista, foi mencionado que um dos maiores problemas enfrentados hoje não é a falta de dados, mas a capacidade de dar significado a eles, problema que o Observatório tenta resolver. Entretanto, esse é um ponto que os entrevistados identificaram inclusive dentro do próprio MTE, visto que a produção dos dados por ele realizada não influenciaria de forma muito significativa as próprias diretrizes do Ministério. Nesse sentido, haveria um reflexo desse problema dentro do estado, que pode ser verificado pela falta de interesse de relacionar os dados produzidos com as políticas criadas.

Resultados Alcançados

O Observatório consegue dar algum suporte aos programas da Secretaria. Em relação ao programa de qualificação, há uma influência dos relatórios produzidos para o planejamento do programa. No entanto, os pesquisadores do Observatório reconhecem que essa relação poderia ser melhorada. Além disso, em relação à intermediação, há pesquisas que visam auxiliar no direcionamento das vagas. São algumas das principais pesquisas atuais do OTPR:

- A evolução do emprego na indústria de transformação;
- Emprego em outubro aponta para um vigoroso crescimento do mercado de trabalho;
- Geração de emprego não confirma previsão pessimista para 2009;
- O emprego em tempos de crise financeira e industrial;
- A evolução do emprego segundo a RAIS, na região metropolitana de Curitiba;
- Paraná recupera os empregos perdidos com a crise;
- Evolução do emprego formal no Paraná, segundo a RAIS;

- Breve nota sobre o emprego no Brasil, Paraná e região metropolitana de Curitiba;

- Uma discreta recuperação no emprego no estado do Paraná;

- Redução de jornada de trabalho por meio de acordos;

- A dinâmica do emprego na indústria de transformação na região metropolitana de Curitiba;

- O crescimento do emprego na indústria paranaense;

- A evolução do emprego no mês de janeiro de 2009.

Recursos Humanos e Financeiros

A SETP proporcionou para esta pesquisa um levantamento do orçamento do Observatório, com descrição da origem dos recursos, que totaliza R$511.000,00 por ano, conforme discriminação no quadro a seguir:

TABELA 14 – Orçamento do OTPR - 2009

Recursos do FAT	Quantidade	Discriminação	Valor estimado	
			C. unitário	Total
Recursos Humanos (Serviços de terceiros)	3	Profissionais de nível superior, nas áreas de economia, sociologia.	R$ 3600,00 X 3T X 12 MESES	R$ 129,600,00
	03	Analistas de sistemas de informação.	R$ 3600,00 X 3T X 12 MESES	R$ 129.600,00
Recursos Materiais (Equipamentos de informática)	8	Substituição dos computadores já disponibilizados na CRT, por equipamentos de configurações atualizadas e com capacidade para acesso e armazenamento de dados.	R$ 1600,00	R$ 12.800,00
	11	Computadores com configurações compatíveis para as demandas do Observatório.	R$ 1600,00	R$ 17.600,00
Desenvolvimento de software (Serviços de terceiros)	01	Software para composição do banco de dados do Observatório do Trabalho.	R$ 150.000,00	R$ 150.000,00
Editoração, revisão e publicação	5000	Exemplares da revista Trabalho e Cidadania	R$ 7,20	R$ 36.000,00
TOTAL				***R$ 475.600,00***

Recursos do TGE	Quantidade	Discriminação	Valor estimado	
			C. unitário	Total
Recursos Humanos	10	Estagiários nas áreas de economia, sociologia e informática	R$ 595,00 X 10 X 12	***R$ 71.400,00***

Fonte: SETP

Limitações e Visão de Futuro

A falta de recursos, de pessoal e de equipamentos não tem permitido que o trabalho do Observatório se desenvolva como deveria, explicam os entrevistados. Um dos principais problemas apontado por eles é a pouca, ou nenhuma, produção de dados a respeito dos trabalhos da própria Secretaria, que poderia apontar problemas e dar diretrizes às políticas.

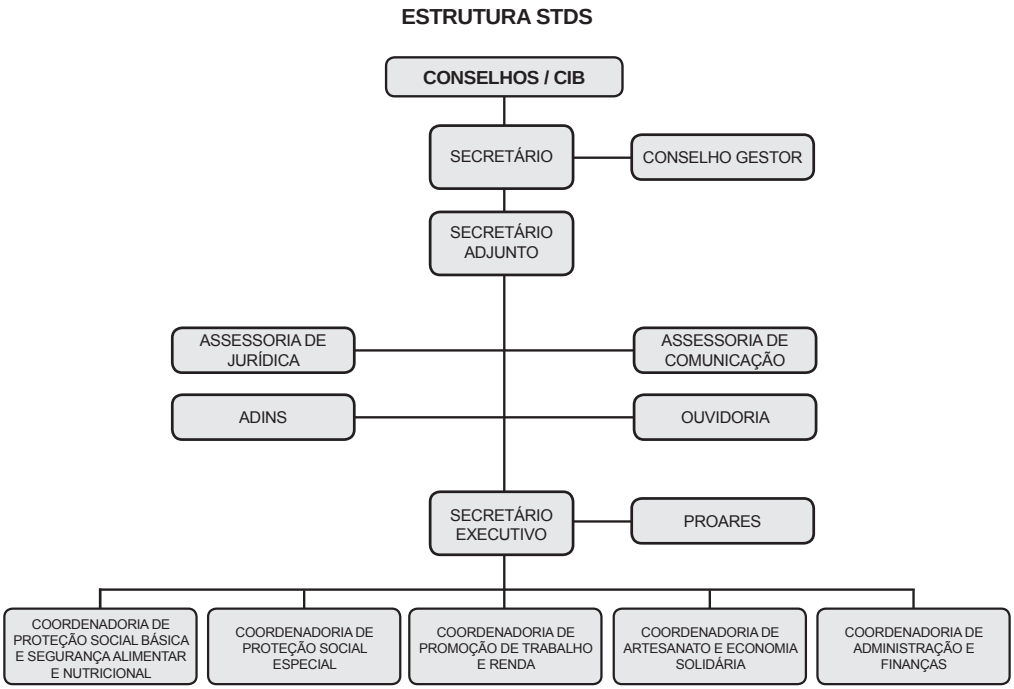
Em relação à visão de futuro dos entrevistados sobre o Observatório, foi possível verificar que a existência de pesquisas está diretamente relacionada à alocação de verbas destinadas diretamente para área. Quando isso não ocorre e a verba da pesquisa entra em disputa com as outras áreas de políticas do trabalho, perde para situações mais urgentes, tornando-se escassa e prejudicando as decisões mais gerais que carecem de suporte.

4. BOAS PRÁTICAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE EMPREGO DO CEARÁ

Apresentação

A entidade responsável pelo Serviço Público de Emprego no Estado do Ceará é a STDS – Secretaria de Trabalho e Assistência Social. A Secretaria de Ação Social, no ano de 2007, foi reestruturada, absorvendo toda a estrutura organizacional da Secretaria do Trabalho e Empreendedorismo, passando a ser denominada Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social - STDS, tendo por finalidade contribuir com o desenvolvimento socioeconômico do estado e promoção da cidadania. Na sequência é apresentado o organograma da Secretaria:

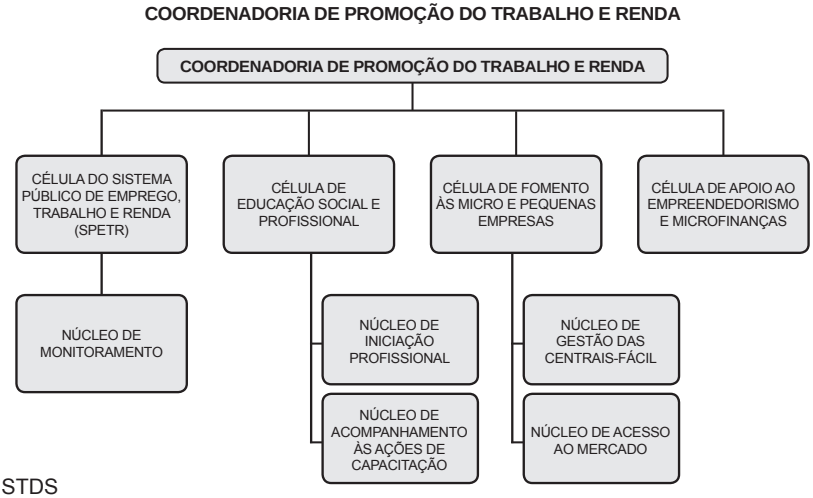
QUADRO 07 – Organograma da STDS – Ceará



Fonte: STDS

Portanto, as ações de promoção de trabalho e renda passaram a integrar uma coordenadoria no âmbito da nova Secretaria, sendo o organograma deste órgão apresentado a seguir.

QUADRO 08 – Coordenadoria de Promoção do Trabalho e Renda da STDS – Ceará



Fonte: STDS

As ações de emprego, trabalho e renda sob responsabilidade da Coordenadoria de Promoção do Trabalho e Renda estão estruturadas em três linhas de ação: o Programa Trabalho Competitivo, onde está integrado o SINE, Desenvolvimento do Empreendedorismo e Artesanato, e Desenvolvimento e Gestão de Políticas para a Juventude. A seguir, serão apresentados brevemente as ações e programas integrantes de cada uma destas linhas de ação:

São ações no âmbito do Programa Trabalho Competitivo:

- CTA - Centro do Trabalhador Autônomo, que tem como objetivo ampliar as possibilidades de prestação de serviços aos trabalhadores autônomos nos domicílios e nas empresas, mediante a seleção, capacitação e intermediação dos mesmos para as vagas captadas pelo CTA;

- Intermediação de Mão de obra para o Mercado de Trabalho, que tem como objetivo prestar orientação ao trabalhador desempregado ou de primeiro emprego quanto às suas possibilidades no mercado de trabalho; captar as vagas existentes nas empresas e; cadastrar o trabalhador à procura de emprego e encaminhá-lo ao mercado de acordo com o perfil da vaga disponível;

- Emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social, que tem como objetivo viabilizar a emissão de documentação necessária à formalização de contratos de trabalho e registros previdenciários;

- Atendimento do seguro-desemprego formal e do pescador artesanal, que tem como objetivo estabelecimento de parceria entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Governo do Estado para viabilizar o atendimento aos requerentes do seguro-desemprego formal e pescador artesanal, bem como a prestação de informações aos segurados sobre o pagamento dos benefícios;

- Qualificação Profissional do Trabalhador Cearense, que tem como objetivo desenvolver um processo contínuo de formação profissional dos públicos priorizados pelo Fundo Estadual de Combate à Pobreza, viabilizando a realização de ações de qualificação social e profissional e de estratégias que possibilitem a inclusão social e produtiva destes segmentos;

- PLANTEQ - Plano Territorial de Qualificação, que tem como objetivo desenvolver ações de qualificação social e profissional como instrumento estratégico para o acesso dos públicos prioritários definidos pelo MTE/CODEFAT às oportunidades de geração de trabalho e renda, compatibilizando-as às vocações e potencialidades locais e regionais;

- Pesquisa Desemprego e Desemprego na Região Metropolitana de Fortaleza, que tem como objetivo acompanhar e monitorar o mercado de trabalho da Região Metropolitana de Fortaleza, mediante a qualificação e quantificação de indicadores e;

- Atendimento à Pessoa com Deficiência, que tem como objetivo a inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho.

Com relação à linha Desenvolvimento do Empreendedorismo e do Artesanato, são as seguintes ações desenvolvidas:

- Apoio à Comercialização, que tem o objetivo de promover o crescimento das micro e pequenas empresas cearenses, melhorando a qualidade dos produtos e /ou serviços, para criar um ambiente oportuno à comercialização e a geração de trabalho e renda;

- Economia Solidária como Instrumento de Trabalho, Renda e Desenvolvimento Sustentável, que tem como objetivos: fomentar a qualificação social e profissional dos grupos produtivos e o conhecimento de tecnologias aplicadas ao desenvolvimento da economia solidária;

criar condições favoráveis ao escoamento, distribuição e consumo dos produtos e serviços da economia solidária; fortalecer e estimular os arranjos produtivos e cadeias produtivas solidárias e sensibilizar e organizar a demanda social para a construção de uma política pública de economia solidária;

- Implantação de Bancos Comunitários, com os objetivos de: melhorar as condições de vida de vinte mil pessoas que vivem em situação de pobreza no estado; incluir pessoas no sistema financeiro; e gerar postos de trabalho diretos e indiretos;

- Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Central Fácil, que tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento da economia formal, fornecendo suporte técnico que possibilite ao empreendedor criar e alavancar o seu negócio de forma competitiva e com qualidade para enfrentar os desafios do mercado;

- Artesanato Competitivo, com os objetivos de: fomentar o artesanato como atividade econômica sustentável e de inclusão social; valorizar a identidade cultural cearense, integrando-se à cadeia produtiva e; promover a ampliação das oportunidades de trabalho e geração de renda para os artesãos do Estado do Ceará.

Por fim, a linha Desenvolvimento e Gestão de Políticas da Juventude contempla as seguintes ações:

- Escola de Vida, Sabor e Arte, que tem o objetivo de profissionalizar adolescentes carentes, de ambos sexos, com vistas à especialização na produção e comercialização de lanches, doces e salgados, na perspectiva de inserção no mercado de trabalho. São desenvolvidas, ainda, ações educativas, sócio-culturais, de lazer, artísticas e de apoio sócio-familiar;

- Projeto Transformando Vidas, com o objetivo de reinserir socialmente adolescentes egressos de medidas sócio-educativas, oportunizando sua inserção no mercado de trabalho com atividades geradoras de renda;

- Núcleo de Iniciação Profissional Primeiro Passo, com os objetivos: qualificar social e profissionalmente adolescentes e jovens; inserir no mercado de trabalho e; incluir socialmente adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade e risco social;

- Juventude Empreendedora, com os objetivos: capacitar jovens na área de empreendedorismo social; estimular a participação dos jovens junto à comunidade; orientar os jovens no planejamento do exercício de uma profissão no município em que residem; capacitar jovens para o ingresso no mundo do trabalho e; apoiar a implantação de novos empreendimentos e a intermediação para o mercado de trabalho.

- Juventude Cidadã, programa federal, com os objetivos: formar jovens em direitos humanos e cidadania; qualificar social e profissionalmente para prestação de serviço voluntário à comunidade; estimular a elevação da escolaridade e; inserir os participantes no mercado de trabalho.

No Ceará, diferentemente dos demais estados brasileiros, as atividades do SINE são desenvolvidas por um instituto de direito privado, sem fins lucrativos, o IDT – Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, qualificado pelo Governo do Estado do Ceará como Organização Social. A parceria entre a STDS o IDT se dá por meio de um contrato de gestão, anualmente renovado, em que são estabelecidas metas e planos de execução para várias ações do serviço público de emprego estadual, e repassados recursos tanto do orçamento estadual quanto do FAT, via convênios entre o MTE e a Secretaria. Assim, o IDT é o executor direto destas atividades, inclusive a manutenção e gestão dos postos de atendimento aos trabalhadores.

Deve-se ressaltar que, a STDS/SINE/IDT têm Certificado de Sistema Gestão na Norma ISO9001:2008, na gestão dos serviços prestados ao trabalhador na sua colocação e recolocação no mercado de trabalho e habilitação ao benefício do seguro-desemprego, concedidos pela DET NORSHE VERITAS – DNV.

Parceria com o IDT – Instituto de Desenvolvimento do Trabalho

O IDT - Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, fundado em 1998, constitui-se como uma instituição de direito privado qualificada como organização social pelo Governo do Estado do Ceará para executar as políticas públicas nas áreas do trabalho, do empreendedorismo e da ação social em todo o território cearense.

O IDT tem como missão viabilizar soluções para o desenvolvimento do trabalho e do empreendedorismo, visando à inclusão social. No Ceará,

é responsável pela execução das ações do SINE – Sistema Nacional de Emprego, programa do Ministério do Trabalho e Emprego, financiado com recursos do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Governo do Estado, sendo coordenado pela STDS - Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Estado do Ceará.

Atualmente o SINE/IDT dispõe de uma rede de 38 unidades de atendimento aos trabalhadores, sendo uma delas com o enfoque nos trabalhadores autônomos.

Estão entre as atividades desenvolvidas pelo IDT:

- Cadastro de trabalhadores que demandam emprego;
- Recrutamento, seleção e intermediação de profissionais para o mercado de trabalho;
- Atendimento de trabalhadores para o seguro-desemprego;
- Agenciamento de profissionais autônomos prestadores de serviços;
- Emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS;
- Estudos e pesquisas na área do trabalho e do desenvolvimento social;
- Capacitação e qualificação profissional;
- Orientação para o mercado de trabalho; e
- Concessão de microcrédito para micro empreendedores.

O IDT também executa outras atividades, na linha de apoio e fomento ao desenvolvimento do artesanato e da economia solidária. Além disso, realiza estudos e pesquisas com foco no acompanhamento da evolução conjuntural do mercado de trabalho, produzindo indicadores da situação ocupacional, visando a subsidiar os órgãos de planejamento e a sociedade em geral, com informações e análises sobre a realidade e as perspectivas do mundo laboral. Como organização social, o IDT está apto a prestar serviços para entes públicos e privados.

A estrutura organizacional da Administração do IDT é composta por um Conselho de Administração, um Conselho Fiscal e uma Diretoria Executiva.

Esta última é formada por um presidente e três diretores: de Administração e Finanças, de Promoção do Trabalho e de Estudos e Pesquisas. Os mecanismos de fiscalização do Instituto de Desenvolvimento do Trabalho incluem ainda uma auditoria independente, que está realizando seus trabalhos desde 2006.

A parceria entre o IDT e a Secretaria de Estado se dá por meio da assinatura de um contrato de gestão, anual, no qual são estabelecidas metas e indicadores, além de outras especificações técnicas para a execução das ações relacionadas ao Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, como: a) intermediação de mão de obra; intermediação de autônomos; gestão e execução dos programas Seguro-Desemprego e Abono Salarial, qualificação profissional, e apoio a pequenos empreendimentos, entre outros.

Além disso, o IDT tem participação na elaboração do planejamento estratégico das ações de emprego, trabalho e renda, em nível tático e operacional, estabelecido anualmente pela Secretaria. Esse planejamento estratégico também conta com a assessoria de uma consultoria externa, que coordena os trabalhos conjuntos da Secretaria e do Instituto, definindo tanto metas físicas, como orçamentárias e financeiras, que irão orientar a construção do contrato de gestão entre as duas entidades. As metas estabelecidas são primordialmente três: número de requerentes do seguro-desemprego; número de inscritos no SINE e número de trabalhadores colocados pelo SINE.

O IDT também é responsável pela realização de pesquisas e análises de mercado de trabalho que orientam as ações da Secretaria. Entre outras atividades desenvolvidas, o Instituto executa no estado do Ceará a coleta e tratamento de informações da PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego, também financiada com recursos do FAT.

Os gestores da Secretaria entrevistados declararam considerar o modelo de gestão estabelecido com o IDT bastante satisfatório, principalmente porque garante um acompanhamento contínuo da execução das ações, viabilizado pela instituição de Comitês de Acompanhamento, dos quais fazem parte membros tanto da secretaria quanto do Instituto. Entretanto, apontam que mesmo este modelo de gestão não consegue dirimir alguns problemas enfrentados pelos serviços públicos de emprego, como alta rotatividade dos funcionários, o que impacta na qualidade de atendimento desses serviços.

Por fim, é importante considerar que tanto gestores da Secretaria quanto do IDT fizeram questão de frisar que este modelo de gestão do serviço público de emprego do Ceará tem natureza bastante particular, não podendo ser considerado exatamente uma experiência bem-sucedida de parceria público-privada. Ressaltaram que este arranjo institucional é bem-sucedido, pois vem garantindo a continuidade de trabalho de um grupo de técnicos e especialistas que, desde a implantação do SINE, vêm atuando na execução e estudos da política pública de emprego na região. Assim, talvez coubesse melhor entender esta parceria como um desdobramento da execução das ações que antes eram realizadas em âmbito governamental, para o âmbito de uma entidade sem fins lucrativos, embora o planejamento da política pública continue sendo feito em parceria como governo estadual. Em anexo, é apresentado o modelo de contrato de gestão firmado entre o IDT e a Secretaria de Trabalho, e seus principais conteúdos.

Na sequência, serão apresentados de forma esquemática algumas das principais informações acerca da estrutura e gestão do SINE no estado do Ceará, sendo depois destacadas 2 áreas de excelência ou inovação que foram identificadas junto aos gestores da secretaria e IDT como reconhecidas boas práticas do SPE deste estado: o CTA – Centro de Trabalho Autônomo e as atividades de orientação profissional.

A seguir são apresentadas as boas práticas do Serviço Público de Emprego do Ceará.

4.1. Centro do Trabalhador Autônomo

Objetivo e Institucionalidade

O CTA - Centro do Trabalhador Autônomo constitui-se um programa da STDS - Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social do Ceará, executado pelo IDT – Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, com o objetivo de propiciar aos trabalhadores autônomos a prestação de serviços em domicílios, empresas e condomínios, gerando assim ocupação e melhoria de renda.

O centro foi criado em 1981, integrando o Serviço Público de Emprego do Ceará, sendo financiado com a mesma fonte de recursos destinada ao SINE local. Atualmente, não é contemplado com recursos do governo

federal por meio dos convênios firmados entre o MTE e a Secretaria de Estado local, posto que não é reconhecido como posto do SINE, por não intermediar mão de obra para o mercado de trabalho formal. Ainda assim, o IDT segue mantendo as atividades do centro valendo-se de recursos públicos estaduais oriundos da Secretaria de Estado do Ceará, repassados por meio do contrato de gestão firmado entre estas entidades.

Funcionamento

Atualmente, o CTA tem trabalhado com as seguintes categorias de trabalho autônomo: faxineira; lavadeira; serviços gerais; passadeira; costureira; cozinheira de forno e fogão; bombeiro hidráulico; *baby sitter*; acompanhante de idosos; jardineiro; eletricista; pedreiro; marceneiro; cozinheira de congelamento; garçom/garçonete; motorista particular; pintor de parede; bombeiro/eletricista; faxina de escritório; pedreiro/pintor; reparador de fogão; carpinteiro; churrasqueiro; vigia; cozinheiro de doces e salgados.

Para se cadastrar ao CTA, é necessário que o trabalhador autônomo apresente: referência pessoal e profissional; registros de identidade; certidão de antecedentes criminais; exame de saúde e comprovante de endereço. No momento do cadastramento, todos os profissionais participam de avaliação psicológica.

A partir do cadastramento é feito um trabalho de pré-triagem entre os candidatos, posto que os gestores do CTA alegam que o Centro não possui estrutura suficiente para atender a um número muito maior de trabalhadores autônomos. Um dos problemas enfrentados é a falta de capacidade para ofertar um número maior de cursos de capacitação, que são feitos em parceria com a coordenação de capacitação profissional do Serviço Público de Emprego local, e possuem restrições orçamentárias. Os principais cursos de capacitação oferecidos pelo CTA são: faxineira, serviços gerais, lavadeira e cuidador de idosos. Os gestores do CTA também afirmam que, embora haja muita demanda, por falta de recursos não têm sido ofertados cursos voltados à área de construção civil.

As metas para realização de cursos de capacitação para autônomos são estabelecidas no contrato de gestão entre o IDT e a Secretaria Estadual e variam, ano a ano, conforme disponibilidade de recursos. Ao CTA cabe definir as temáticas destes cursos, enquanto que a operacionalização destes é feita em parceria com entidades de qualificação profissional.

Um dos principais problemas para viabilizar os cursos de capacitação para os profissionais autônomos, segundo os gestores do CTA, é a falta de recursos para garantir o pagamento de um vale-transporte para os beneficiados, o que aumenta o risco de evasão.

Na ausência de disponibilidade para oferta de cursos, o profissional autônomo, para ser aprovado no CTA, precisa comprovar habilidade técnica para execução do serviço a que se propõe, através de uma entrevista ocupacional, principalmente por meio de comprovação de experiências anteriores.

A captação de demandas por serviços autônomos é feita fundamentalmente por meio de telemarketing. Esta atividade atualmente vem sendo realizada de forma passiva, pois os gestores alegam que a estrutura do centro atualmente não permite aumento das intermediações de serviços, estando saturada. Um marketing ativo poderia agravar esta situação, posto que apenas a divulgação boca a boca já garante um crescimento da demanda. O centro também não conta com nenhuma funcionalidade de intermediação via Web. Os gestores afirmam, contudo, que, devido a sua natureza, os serviços são tipicamente solicitados por telefone.

O encaminhamento dos serviços é estabelecido a partir de duas lógicas distintas, denominadas de “feminino” e “masculino”. Entretanto, estas terminologias não correspondem necessariamente ao gênero do autônomo encaminhado, mas à natureza da atividade. Assim, o encaminhamento “feminino” atende a intermediação do trabalho autônomo de diaristas (basicamente atendendo serviços de diaristas domésticas e *baby sitter*), enquanto que o “masculino” atende à intermediação de trabalhos de empreitada, principalmente atendido por profissionais da construção civil.

Os profissionais intermediados pelo CTA são encaminhados ao contratante do serviço com um cartão de identificação do Centro e uma carta de encaminhamento, garantindo a credibilidade institucional.

Vale ressaltar que pelo fato de o serviço de intermediação realizado pelo IDT/CTA ser público, toda a renda gerada é destinada unicamente ao autônomo. Também não são cobradas taxas dos contratantes dos serviços. O valor do serviço prestado ao cliente deve ser pago diretamente ao trabalhador. Além disso, os valores cobrados são estabelecidos em assembléia com a equipe do CTA e com os profissionais, levando sempre em consideração o

preço pago no mercado do trabalho, salário mínimo e custo da passagem de ônibus.

Além de estabelecer uma tabela precificando os serviços, o CTA também especifica que deve ser fornecida refeição ao diarista que presta serviços em residências, e impõe uma carga horária máxima de 9 horas de permanência, sendo 8 horas de trabalho e 1 hora para intervalo e refeições.

O programa do CTA está todo registrado em um manual que contempla todos os procedimentos, as normas e os fluxogramas. O manual foi solicitado por este trabalho de levantamento de boas práticas, mas a equipe do CTA alegou que se trata de um documento de uso interno, sendo que o IDT pretende disseminar esta experiência para outros estados, constituindo essa assessoria, baseada no manual operacional, uma fonte de receitas adicionais para o Instituto.

Assim, para além do serviço de intermediação dos autônomos, o programa oferta os seguintes serviços para os autônomos associados: avaliação psicológica, disseminação/conhecimento das normas, capacitação técnica dos profissionais, entrevista ocupacional, checagem de referência e acompanhamento e monitoramento dos serviços prestados pelos profissionais, além da sensibilização da necessidade de fidelização do cliente.

Estrutura e Orçamento

O CTA está localizado no centro da cidade de Fortaleza, possui uma central telefônica 0800 para os clientes e os profissionais e uma estrutura que compreende salas para recepção, encaminhamento masculino/feminino, pré-inscrição, atividade de intermediação, gerência, duas salas técnicas, uma cozinha e uma lavanderia experimental e um auditório.

Atualmente, todo o serviço de intermediação é registrado em sistema informatizado, cuja manutenção técnica é realizada pelo setor de informática do IDT. Este sistema de informática foi desenvolvido pelo próprio Centro, e constitui basicamente planilhas de cadastramento tanto de ofertantes como demandantes de serviços autônomos, com poucas funcionalidades de monitoramento e controle. Como a atividade de intermediação de autônomos é ofertada em apenas um posto de atendimento, os gestores do programa afirmam que o sistema atende suas necessidades.

A equipe do CTA é composta por 8 funcionários do IDT, 8 estagiários e 4 terceirizados, totalizando 20 colaboradores. As funções são assim distribuídas: as atividades de telemarketing, que concentram grande parte da equipe, são executadas pelos 8 estagiários, e por 3 colaboradores. A triagem das solicitações que propiciará a atividade de intermediação é realizada por quatro colaboradores. Há também a designação de 1 colaborador que responde simultaneamente pela atividade de pré-inscrição dos autônomos e avaliação das atividades do Centro. Os demais colaboradores, além da gerência, respondem por atividades de apoio, como segurança e limpeza.

É importante também frisar que o CTA recebeu o selo qualidade de instituição certificada com o ISO 9001:2000.

Este levantamento de boas práticas de serviços de emprego procurou levantar os custos de manutenção do Centro, que são estabelecidos a partir de rubrica própria, no contrato de gestão firmado entre a Secretaria do Trabalho e o IDT, que executa as ações do CTA. No contrato de gestão de 2009, disponibilizado pela Secretaria do Trabalho, observa-se que são três as atividades previstas relacionadas à intermediação de trabalhadores autônomos:

- Intermediação de Prestação de serviços autônomos em domicílios e empresas: encaminhamento do profissional autônomo após inscrição/ habilitação no CTA - Centro do Trabalhador Autônomo - CTA, aos usuários que solicitam os serviços;

- Qualificação de profissionais para trabalhos autônomos: por meio da formação profissional específica voltada para a execução de uma atividade como autônomo prestador de serviços em domicílios e/ou empresas; e

- Inscrição de novos profissionais autônomos no projeto CTA: a inscrição do trabalhador efetivar-se-á após este participar de seleção, passando pelas seguintes etapas: palestra informativa, pré-inscrição, avaliação psicológica, qualificação profissional na ocupação pretendida, e análise do perfil de adequação profissional.

Na tabela que segue, apresenta-se orçamento contratado para o ano de 2009, correspondente à manutenção anual do CTA:

TABELA 15 – Orçamento do CTA - 2009

META	QTD. PREV. PRODUTO	PESSOAL		CUSTEIO		INVESTIMENTO		Total
		Custo Mensal	Custo Total	Custo Mensal	Custo Total	Custo Mensal	Custo Total	
Prestação de serviços autônomos em domicílios e empresas	**49.845**	38.548,63	462.583,60	1.908,72	22.904,67	1.424,12	5.696.49	491.184,76
Qualificação de profissionais para trabalhos autônomos	**8**							
Inscrição de novos profissionais autônomos no projeto CTA	**170**							
Total		**38.548,63**	**462.583,60**	**1.908,72**	**22.904,67**	**1.424,12**	**5.696.49**	**41.315.589**

Fonte: STDS

Resultados

O CTA possui dois tipos de clientes na sua base de dados: o demandante do serviço e o profissional autônomo, sendo 48.515 registros de demandas dos solicitantes e 831 profissionais autônomos registrados e atuantes.

São resultados recentes alcançados pelo Centro, entre novembro de 2008 e novembro de 2009:

- O programa dos autônomos propiciou a intermediação de 50.442 prestações de serviços;
- O Centro possibilita a intermediação em média de 3.500 serviços autônomos por mês.
- Houve geração de renda de R$2.398.736,00 para os autônomos engajados no programa;

- O índice de aproveitamento foi de 91,01% dos encaminhamentos realizados;

- Foram inseridos no centro 195 novos profissionais autônomos;

- Foram realizadas 45 oficinas de orientação ao mercado do trabalho contemplando 930 treinandos; e

- Foi disponibilizada capacitação técnica para aproximadamente 200 profissionais através 8 cursos.

Além disso, atualmente, além das atividades desenvolvidas internamente, o CTA possui uma parceria com o INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social, com os Centros de Referência da Mulher de Fortaleza e com a COELCE – Companhia Energética do Ceará, cuja finalidade é, respectivamente, a conduta a ser adotada pela mulher no caso de violência, a sensibilização da importância dos benefícios da previdência social, e as normas técnicas da COELCE, equipamentos de segurança, procedimentos corretos para evitar acidentes.

Considerações Adicionais

Os gestores do CTA afirmaram que encontram dificuldades para ampliar e mesmo manter as atividades do Centro, em âmbito estadual quanto nacional, pela inexistência de uma política pública voltada para a categoria de autônomos. Entretanto, segundo estimativas próprias, trata-se de uma categoria profissional em expansão no estado do Ceará. Evidência disso é que o Centro recebe inscrição de cerca de 900 trabalhadores ao ano, e consegue absorver apenas 190, posto que sua estrutura encontra-se saturada.

Os gestores do Centro têm acompanhado a implantação da nova legislação federal voltada para a formalização de micro empreendedores individuais, porém o Centro não possui nenhuma ação específica voltada à divulgação nem debate desta legislação. Reconhecem, contudo, que a aplicação deste marco legal poderá ser extremamente benéfico para essa categoria do mercado de trabalho, permitindo inclusive que esses profissionais possam participar de processos licitatórios, hoje impedido a eles por conta da informalidade.

Também não existe nenhuma ação do CTA relacionada à promoção ou integração de atividades de microcrédito, nem incentivos a organizações de cooperativas ou associações que congreguem os trabalhadores autônomos. Os gestores do Centro reconheceram que são lacunas e que estes pontos ainda não entraram na sua agenda de planejamento ou trabalho.

Por fim, como visão de futuro, os gestores do CTA afirmaram que têm projetos para ampliação da experiência no estado do Ceará, a partir da estruturação de duas novas unidades de atendimento aos autônomos, sendo que estes novos centros contariam com centros de formação melhor estruturados, em forma de laboratórios. Entretanto, deparando-se com falta de recursos na Secretaria Estadual para executar essa expansão, e na falta de uma política pública nacional voltada para autônomos no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o projeto estaria sendo apresentado ao MDS – Ministério do Desenvolvimento Social, e relacionado ao Programa Bolsa-Família.

4.2 Orientação Profissional

Marco Institucional e Histórico

A atividade de orientação profissional realizada pelo IDT - Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, no âmbito do SINE – Sistema Nacional de Emprego e do contrato de gestão que o Instituto possui com a Secretaria Estadual do Trabalho para execução do serviço público de emprego neste estado, surgiu com o projeto Centro de Empregos, no ano de 2005. Inspirado no modelo de Portugal, o Centro de Empregos tinha como foco a integração entre a intermediação, qualificação e empreendedorismo.

O projeto Centro de Empregos possuía a seguinte definição: “Espaço público de articulação, integração e promoção das políticas do trabalho e do empreendedorismo, visando minimizar o problema do desemprego e assegurar maior efetividade no processo de inclusão social e produtiva dos trabalhadores no Ceará, além de promover políticas visando minimizar o problema do desemprego e assegurar maior efetividade no processo de inclusão social e produtiva dos trabalhadores no Ceará”.

Dentre outras ações propostas pelo projeto Centro de Empregos, incluía-se a atividade de orientação profissional a ser executava pelo IDT. A primeira turma de orientação profissional foi realizada na unidade Aldeota, bairro de Fortaleza, em novembro de 2005.

Objetivo

O objetivo geral da atividade de orientação profissional é o de promover o autoconhecimento dos trabalhadores, por meio do processo de orientação profissional, e fortalecer sua auto-estima, a fim de ampliar e diversificar as possibilidades de inserção do mesmo no mercado de trabalho, facilitando a sua inclusão social.

A atividade procura oferecer atendimento especializado aos trabalhadores, por meio das seguintes ações:

- Dar informações acerca do novo perfil profissional exigido pelas empresas e as demandas atuais do mercado de trabalho;
- Refletir sobre a importância da postura profissional;
- Fornecer orientações sobre a necessidade de desenvolvimento pessoal e profissional contínuo;
- Discutir sobre os meios existentes para busca de emprego;
- Fornecer orientações sobre a elaboração de um currículo;
- Informar sobre documentação necessária e seus cuidados;
- Identificar as demandas de qualificação profissional junto aos trabalhadores atendidos;
- Encaminhar os trabalhadores para os cursos ministrados pelos instrutores generalistas de plantão; e
- Dar orientações sobre as possibilidades de encaminhamento para a educação profissional e/ou inclusão no mercado de trabalho (programas CTA, microcrédito, artesanato, etc.).

E são benefícios e resultados pretendidos pela atividade de orientação profissional:

- Maior humanização do atendimento ao trabalhador;
- Complementaridade das políticas públicas de trabalho e renda;

- Maior acesso às políticas públicas de trabalho e renda;
- Implantação de uma nova cultura de atendimento ao trabalhador; e
- Resgate da auto-estima do trabalhador excluído.

Metodologia

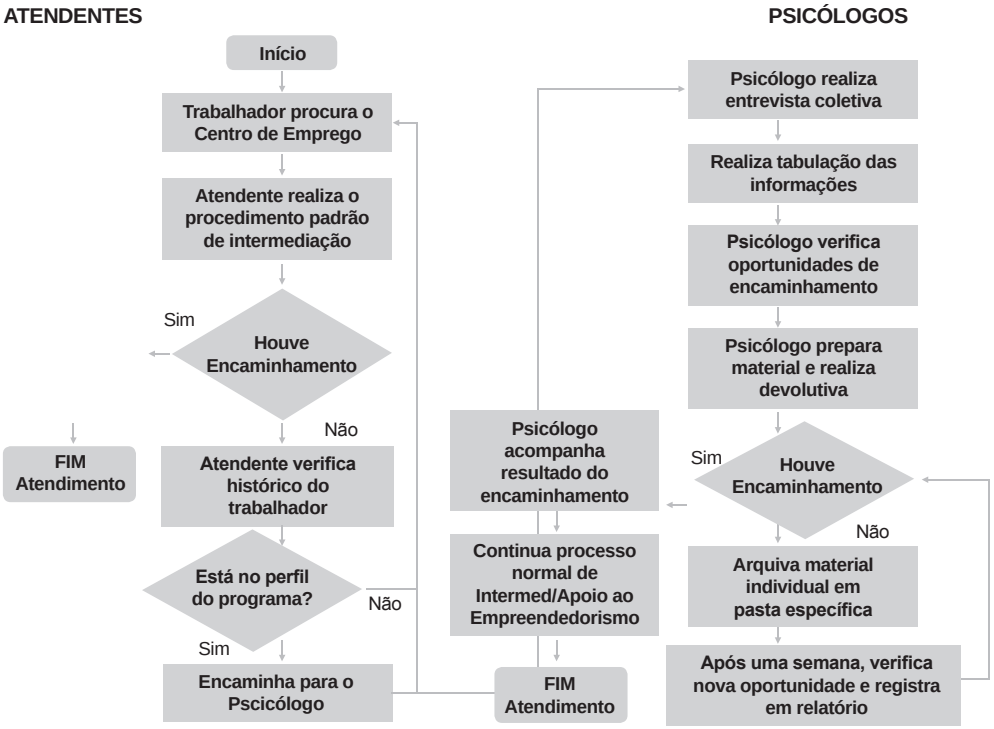
O atendimento especializado ao trabalhador é prestado conforme as seguintes etapas:

- Exposição inicial com apresentação sobre a Secretaria Estadual do Trabalho e explicação do programa Centros de Emprego;
- Entrevista inicial coletiva, realizada em grupos de até quinze participantes, com a duração de três horas (o agendamento deste grupo é feito pelo atendente primário, seguindo critérios de divisão por categorias do público-alvo;
- Aplicação de instrumentais para a identificação de aptidões e interesses dos participantes;
- Levantamento das demandas de qualificação profissional dos participantes;
- Entrevista devolutiva individual, com a duração de vinte minutos (o agendamento deste grupo é feito pelo atendente secundário especializado - psicólogo, a partir das entrevistas iniciais coletivas; o funcionamento das entrevistas devolutivas se dá da seguinte maneira: às sextas-feiras de manhã e à tarde, atendendo até quinze participantes por período, totalizando a quantidade de trinta participantes por semana);
- Entrega de carta de encaminhamento aos responsáveis das instituições e programas de educação profissional e/ou de geração de trabalho e renda; e
- Estruturação de turmas para os cursos ministrados pelos instrutores generalistas de plantão.

A seguir, apresenta-se sistematização da metodologia utilizada pela atividade de orientação profissional:

QUADRO 9 – Modelo de Orientação Profissional – SINE - CE

MODELO PROPOSTO



Fonte: SINE - CE

De forma mais detalhada, a metodologia da atividade de orientação profissional prevê que os trabalhos sejam realizados de duas formas:

- Em grupo, através de dinâmica de apresentação, atividades de grupo, e preenchimento de instrumentais que facilitem a coleta de dados para orientação devolutiva, com duração de duas horas e meia; e

- Por meio de atendimento individual.

A partir disto é realizada uma entrevista de devolutiva individual com os trabalhadores. Essa etapa é parte complementar do atendimento em grupo. Após avaliação dos responsáveis pela orientação profissional, procederam-

se alterações em seu formato original para evitar que o trabalhador viesse novamente como complemento de uma mesma ação. Realizada na sequência à etapa de grupo, o tempo para cada participante varia de acordo com o tamanho do grupo, que não pode exceder 15 participantes, sendo que a média de participantes gira em torno de 10.

No início do Programa, quando os profissionais envolvidos realizavam com exclusividade a atividade de orientação profissional, a meta de atendimentos mensais ficava em torno de 100 a 120 atendimentos. Essa realidade fazia com que o número de atendidos por turma fosse mais amplo, sem comprometer a qualidade. Na prática esse número por grupo fixou-se em no máximo 15 por turma.

Atualmente a meta de atendimento por mês sofreu uma redução, uma vez que os psicólogos antes exclusivos foram envolvidos em outras ações, como atividades de seleção de profissionais para empresas. Isso significa que uma meta mínima de 20 atendidos por mês possibilita reduzir o grupo pela metade. A vantagem é que dá condições de realizar entrevistas devolutivas com maior tempo por participante.

A atividade de orientação profissional trabalha com os seguintes conteúdos:

- Profissional (conhecimentos formal e tácito);
- Pessoal (auto-conhecimento, auto-desenvolvimento, auto-estima, habilidades);

As atividades realizadas objetivam estimular e instigar os participantes a uma reflexão e discussão sobre:

- Mercado de trabalho em constante transformação e os desafios competitivos diante da nova realidade;
- Importância do currículo (conteúdo, estética, objetividade, clareza, documentação);
- Importância da atitude pessoal (conduta ética, relacionamentos, iniciativa);
- Importância da qualificação (cursos, treinamentos específicos e abrangentes);

- Importância da informação (conhecimento geral e específico, buscar informações, instruções, orientação, comunicação);

- Importância da criatividade (inovar, adaptar, flexibilizar, criar soluções);

- Importância do planejamento (estratégias para atingir metas e objetivos);

- Importância de assumir riscos (perfil empreendedor, autonomia); e

- Importância de uma visão sistêmica (contexto e cenário atual, visão do todo).

Após a atividade de orientação profissional, os participantes são atendidos individualmente (etapa individual) para esclarecimentos sobre a orientação focada nas necessidades de cada participante.

De acordo com os interesses apontados pelos trabalhadores atendidos, os mesmos serão encaminhados para cursos de qualificação profissional ofertados pelo SINE/IDT ou pelas instituições parceiras e encaminhados para vagas ou processos seletivos existentes no momento e compatíveis com o perfil dos mesmos.

Ressalte-se que durante a entrevista (bem como no processo de conduta do grupo) o orientador assume uma postura empática, saber ouvir, estimular o participante a se colocar e se expressar mesmo com suas dificuldades, receios timidez, sua linguagem. Ao final torna-se importante dar uma devolutiva com firmeza, segurança, de modo construtivo, para que recebam uma orientação adequada e saiam mais conscientes de suas potencialidade e dificuldades, para que possam investir na busca de melhorias.

Por fim, os gestores da atividade de orientação profissional chamam a atenção que a aplicação da metodologia pode ser realizada por qualquer profissional habilidoso com experiências com grupos, no entanto, a interação e postura diante dos participantes requerem identificação e interesse com esse público e boa percepção do outro, habilidade de colocar-se no lugar dessas pessoas. Público que geralmente tem auto-estima reduzida, dificuldades de se comunicar e limitações que vão do aspecto cognitivo ao psico-social, que se expressam, muitas vezes, através de um comportamento tímido, às vezes hostil e defensivo. Alguns deles já se envolveram ou estão envolvidos com drogas, outros apresentam distúrbios emocionais e psíquicos, se fazendo necessário, algumas vezes, uma escuta diferenciada, mas cuidadosa.

Público-Alvo

- Jovens de 16 a 24 anos de idade, sem pretensão ocupacional definida;
- Trabalhadores que buscaram oportunidades de trabalho através do SINE/IDT no mínimo dez vezes nos últimos doze meses, em dias distintos, e não foram encaminhados;
- Pessoas com deficiência; e
- Trabalhadores que foram encaminhados através das unidades do SINE/IDT no mínimo cinco vezes e não foram colocados.

Estrutura

A atividade de orientação profissional no âmbito do Serviço Público de Emprego no Ceará, executado pelo IDT, não possui uma institucionalidade, nem coordenação, estando estruturada no âmbito da atividade de intermediação de mão de obra.

Atualmente, a atividade é executada por 5 profissionais, sendo 2 psicólogos e 3 estagiários. Este levantamento de boas práticas buscou levantar custos dessa atividade, mas da mesma forma que o CTA, ela não está concebida em forma de centro de custos, sendo que a folha de pagamento correspondente aos profissionais acaba sendo diluída nas demais atividades do IDT. Além dos custos dos profissionais, os gestores do IDT ressaltaram que existem custos relevantes relacionados à produção de material gráfico e audiovisual voltado à execução das oficinas de orientação profissional.

A atividade também não conta com um sistema informatizado de gestão, monitoramento e controle próprio, sendo que os gestores do IDT ressaltaram a inadequação do SIGAE – Sistema de Gestão das Ações de Emprego do MTE para sua execução. Desta forma, ressentem-se que não é possível fazer um acompanhamento dos resultados dessa atividade, posto que não possuem mecanismos de acompanhamento do trabalhador beneficiado pela orientação profissional.

Resultados

Atualmente, as atividades de orientação profissional são ofertadas em apenas 3 unidades de atendimento ao trabalhador do IDT: Aldeota

e Centro, em Fortaleza, e na unidade do município de Maracanaú, ma região metropolitana de Fortaleza. Nesses postos, a atividade é oferecida indistintamente a todos os trabalhadores do posto, para além do público-alvo definido.

Como resultados, a atividade de orientação profissional no ano de 2009 atendeu um total de 1.157 trabalhadores (até o mês de novembro), muito próximo da meta estabelecida de atendimento de 1.200 trabalhadores por ano. No entanto, mesmo considerando o número de inscritos apenas das 3 unidades de atendimento ao trabalhador em que a atividade é oferecida, constata-se que atinge um número pequeno destes (no mesmo período, havia cerca de 30.000 trabalhadores inscritos nestes 3 postos). O principal motivo alegado para a modesta cobertura é falta de orçamento específico para a atividade, e dificuldade de deslocamento de outros profissionais do quadro do IDT para sua realização, posto que sua execução exige profissionais com especialização muito específica. Ainda assim, a atividade de orientação profissional desde sua implantação já beneficiou cerca de 35.000 trabalhadores.

Considerações Adicionais

A atividade de orientação profissional prioriza uma abordagem qualitativa no desenvolvimento do atendimento prestado. Isto significa que o foco do atendimento é o investimento no autoconhecimento do trabalhador, através de um atendimento especializado, o que não implica, necessariamente, a colocação imediata do trabalhador no mercado de trabalho.

A atuação do profissional de psicologia responsável pela atividade de orientação profissional se vincula e depende, primordialmente, da articulação prévia e permanente entre os ambientes de intermediação e qualificação profissional (instituições e programas).

É essencial observar que a execução das ações do Programa Centros de Emprego, no que toca o âmbito da qualificação e educação profissional, está atrelada ao repasse de recursos do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador para o PLANTEQ - Plano Territorial de Qualificação Profissional. Isto significa que o funcionamento das atividades de qualificação e educação profissional do programa Centros de Emprego, incluindo a atividade de orientação profissional, acaba sendo delimitada pelos recursos orçamentários deste fundo e programa de qualificação federal.

5. VISÃO DE FUTURO

Nesta seção serão apresentados tópicos relacionados a sugestões de aperfeiçoamento do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, a partir dos resultados obtidos por esta pesquisa.

O levantamento de campo realizado identificou a preocupação dos SPE estaduais em constituir estruturas de observatórios de mercado de trabalho, sendo que uma destas iniciativas foi identificada pelos gestores como área de excelência e inovação, integrando as boas práticas levantadas: o Observatório do Trabalho do Estado do Paraná.

Entretanto, também ficou patente na pesquisa de campo realizada que o desenho dos observatórios existentes ainda não conseguem torná-los efetivos instrumentos de inteligência de mercado, e de prospecção. Nas experiências analisadas os observatórios enfatizam funções de acompanhamento de indicadores de mercado de trabalho, mas ainda não atuam pró-ativamente na produção de informação estratégica para tomada de decisões do poder público com relação às ações do sistema público do emprego.

Embora não fosse objetivo deste trabalho realizar um diagnóstico da atuação dos observatórios de mercado de trabalho associados aos SPE estaduais, pode-se constatar:

- Os observatórios de mercado de trabalho estaduais ainda não apresentam sistemas de informação sobre a dinâmica produtiva local, o que permitiria realizar um melhor casamento entre a oferta e demanda por trabalho na atividade de intermediação de mão de obra, otimizando esforços e recursos;

- Os trabalhos realizados pelos observatórios restringem-se à análise de indicadores construídos a partir de pesquisas e registros tradicionais de mercado trabalho, como PED, PME, CAGED e, eventualmente, PNAD, não trabalhando com outras fontes de informação relacionadas às dinâmicas de setores produtivos;

- Os observatórios quando muito atuam no acompanhamento de resultados de outras políticas públicas no âmbito nacional e estadual que poderiam orientar gestores e tomadores de decisão quanto ao desenho e execução de ações para promoção de integração entre estas políticas;

- Por fim, ao trabalharem apenas com análises de pesquisas de emprego, não conseguem ainda oferecer aos gestores e tomadores de decisão informações prospectivas que orientem o trabalho de planejamento das políticas de emprego, e do próprio SPE.

Assim, este trabalho de pesquisa identificou que instrumentos de política relacionada aos observatórios poderiam ser estimuladas, no sentido de:

a) desenvolver desenhos e metodologias específicas para a modernização dos observatórios de emprego e trabalho, disseminando-os;

b) qualificar equipes técnicas destes observatórios, em novas ferramentas de análise, como as técnicas de inteligência e prospecção;

c) apoiar a modernização das estruturas tecnológicas e informacionais com que trabalham esses observatórios, desenvolvendo ferramentas de inteligência mais adequadas aos desafios desses órgãos.

É recente no Brasil a estruturação de observatórios que possam atuar nesta concepção mais moderna de conciliar geração de informações para tomada de decisões, monitoramento e gestão, com atividades de inteligência e prospecção, principalmente na área de desenvolvimento industrial que, por sinal, tem conexão direta com a criação de emprego e renda. Especificamente na área de mercado de trabalho ainda é inédita.

Entretanto, as experiências existentes no Brasil permitem propor que os observatórios de emprego e trabalho possam ser organizados para atuarem em quatro eixos:

a) monitoramento das ações do Serviço Público de Emprego e do comportamento do mercado de trabalho, e avaliação dos serviços públicos de emprego;

b) acompanhamento de políticas de emprego, trabalho e renda, em âmbito federal e estadual;

c) atividades de inteligência;

d) prospecção.

É com o primeiro eixo sugerido que os observatórios de mercado de trabalho basicamente trabalham, ainda que esta atividade possa ser aprimorada, via melhor qualificação das equipes técnicas e difusão de boas práticas de construção e utilização de indicadores de monitoramento e gestão, como a apresentada neste relatório sobre a iniciativa do SPE de Minas Gerais. Entretanto, sugere-se que os observatórios possam acoplar outras técnicas de produção e análise de informações.

Além disso, constatou-se que atividades de avaliação desenvolvidas por estas experiências podem ser ainda aperfeiçoadas, sendo necessário o desenvolvimento de qualificação técnica e demais condições para permitir que os observatórios possam desenvolver trabalhos de avaliação dos seus serviços públicos de emprego, utilizando metodologias de avaliação mais sofisticadas, como análises de impacto e sobrevivência.

Com relação ao eixo acompanhamento de políticas de emprego, trabalho e renda, constatou-se que ainda é baixa a integração das ações de emprego, assim como com as demais políticas de desenvolvimento social e produtivo. Um observatório capaz de acompanhar as políticas de desenvolvimento regional teria em mãos uma ferramenta poderosa para produzir informações estratégicas acerca de quais serão as ocupações profissionais que serão demandas num futuro próximo, graças à expansão empresarial fruto dos investimentos dessa política, e assim propiciar subsídios para um melhor planejamento das atividades de qualificação profissional, por exemplo.

As atividades de inteligência também se justificam para municiar os gestores e tomadores de decisão quanto ao comportamento do mercado, e mesmo de concorrentes como agências privadas de emprego, com o intuito de aprimorar o desenho e gestão de ações como intermediação de mão de obra, qualificação e orientação profissional, e mesmo prevenção quanto aos movimentos cíclicos do mercado de trabalho que impactam no seguro-desemprego.

A gestão do conhecimento proporcionada por ferramentas de inteligência permite às organizações: mensurar com mais segurança a sua eficiência; tomar decisões acertadas com relação à melhor estratégia a ser adotada em relação aos seus clientes, concorrentes, canais de distribuição e ciclos de vida de produtos e serviços; identificar as fontes de informações importantes e estratégicas; administrar dados e informações; gerenciar seus ativos intangíveis. Trata-se da prática de agregar valor à informação e de distribuí-la de forma estratégica e coerente. Mesmo para ações que dependem de repasses de recursos, como as do Sistema Público de Emprego, atividades de inteligência se justificam até como formas de planejar a gestão e execução das ações, sob contingências.

Assim, a atividade de inteligência auxilia na sistematização de dados, informações, análises sobre os mercados e competências necessárias para explorar todos esses recursos informacionais, e na identificação de oportunidades, ameaças, pontos fortes e fracos. Pode-se definir, portanto, a atividade de inteligência como um processo informacional pró-ativo que conduz à melhor tomada de decisão, seja ela estratégica ou operacional, visando descobrir as forças que regem os negócios e as políticas, a redução do risco e a condução do tomador de decisão a agir antecipadamente. Trata-se, sobretudo, de um processo sistemático de coleta e análise de informações sobre tendências gerais dos ambientes econômico, social, tecnológico, científico, mercadológico e regulatório, para ajudar na conquista dos objetivos institucionais na empresa pública ou privada.

Por fim, alguns comentários sobre o eixo da prospecção. Nas economias mais desenvolvidas, os estudos voltados para a construção do futuro são práticas comuns. São estes estudos que embasam e definem a condição de liderança destas economias nos mais diferentes setores econômicos e sociais.

Prospecção é um processo de obtenção e análise de opiniões de diferentes atores provenientes de instituições do governo, empresas e universidades, de forma estruturada, interativa, participativa, coordenada e sinérgica. Essa técnica é utilizada para construir visões estratégicas que podem interferir na competitividade e no desenvolvimento de um país, território, setor ou cadeia econômica, empresa ou instituição pública.

As ferramentas de prospectiva objetivam gerar visões de futuro criativas, transformadoras e estruturadas, capazes de promover a participação e o trabalho cooperativo de redes de conhecimento. Dentre elas, estudos multidisciplinares são elaborados para identificar oportunidades e construir os futuros desejados em um contexto realista.

O trabalho da prospectiva inclui análises de tendências, identificação das competências atuais necessárias para o desenvolvimento social e econômico, além de uma análise estrutural que permite a identificação de variáveis consideradas importantes para o desenvolvimento de uma política. Outra importante atividade constituinte dos trabalhos de prospectiva estratégica envolve a construção de cenários. Aqui são identificadas hipóteses possíveis de ocorrer para cada variável considerada estruturante de um objetivo de política. Com base na combinação de diferentes hipóteses estabelecidas, são gerados diferentes cenários possíveis de ocorrer dentro do horizonte de tempo definido para o projeto.

Os resultados dos trabalhos da prospectivas constituem geração de informações e recomendações estratégicas, identificando as competências necessárias para o um melhor desenvolvimento de determinada ação ou política. Outra atribuição dessa etapa é difundir os resultados obtidos.

Existe ainda uma parte das atividades de prospectiva estratégica que se ocupa do monitoramento. Os cenários, indicadores e outros pontos relevantes verificados durante a execução do projeto são acompanhados para que haja continuidade no trabalho proposto. O monitoramento é considerado essencial para o acompanhamento de novas tendências e da efetivação das políticas e ações estratégicas propostas.

Assim, um estudo prospectivo se constitui também um processo de planejamento com participação da sociedade civil, trazendo como vantagens para a gestão pública maior coerência entre a realidade social e as decisões públicas, além de incentivar a participação de instituições e organizações que representam interesses de grupos e segmentos fundamentais para o desenvolvimento do país, o que contribui para a democratização de políticas públicas a serem adotadas, além de ampliar transparência na gestão.

Por fim, acredita-se que, nas três experiências trabalhadas nesta pesquisa, houve reconhecimento dos gestores sobre a importância de se valorizar e documentar áreas de excelência e inovação, e também da importância de se replicar esta iniciativa de levantamento de boas práticas para o âmbito municipal e para postos de atendimento. Além disso, reconheceu-se que seria válido o Sistema Público de Emprego adotar instrumentos regulares de difusão de experiências exitosas, inclusive de outros países.

Iniciativas no sentido de identificar melhores práticas de serviço público de emprego devem adotar ferramentas e metodologias de benchmarking, para incutir a cultura de se registrar essas iniciativas, valorizando-as e difundindo-as.

Consulta nacionais de identificação de boas práticas poderiam ser definidas por área de atuação ou ação desenvolvida pelos serviços públicos do emprego, como por exemplo, procurando identificar boas práticas de: captação de vagas para SINE, sistemas de monitoramento, atividade de orientação profissional, identificação de demanda por qualificação profissional, entre outras.

BIBLIOGRAFIA

ANTIGO, Mariângela Furlan; MACHADO, Ana Flávia. Transições e duração do desemprego: uma revisão da literatura com novas evidências para Belo Horizonte. Nova Economia, v.16, n.3 Belo Horizonte. Setembro/Dezembro de 2006.

AVELINO, Ricardo Rezende Gomes. Os determinantes da duração do desemprego em São Paulo. São Paulo: USP/IPE, 2001. 52p. (Texto para discussão n. 11).

AZEREDO, Beatriz; e RAMOS, Carlos Alberto, Políticas públicas de emprego: experiências e desafios, In *Planejamento e Políticas Públicas*, no. 12, Brasília, 2005.

BORGES, Márcio Alves, Uma contribuição ao debate do Sistema Nacional de Emprego, In: *Revista da ABET, ano 3, no. 5*, São Paulo, 2003.

CACCIAMALI, Maria Cristina; MATOS, Franco de; ASSIS, Simone Góes de Araújo; MUNGIOLI, Rafael Palma; SANTOS, Raul Cristóvão; SILVA, Thiago Morello Fonseca Ramalho. *Sistematização dos Instrumentos de Política Industrial no Brasil*. Mimeo. CNI, Brasília, 2009.

CACCIAMALI, M. C.; MATOS, F.; LIGIERO, A. P. *Desenho e gestão de uma política pública de intermediação de mão-de-obra*. Idéias e Tendências em Foco, v. 1, p. 9-48, 2008.

CACCIAMALI, Maria Cristina, Las políticas activas del mercado de trabajo, In: OIT, *Generando empleo decente en el Mercosur (volumen II)*, Buenos Aires: OIT, Oficina Regional de Empleo en América Latina y el Caribe, Oficina en Argentina, 2005, p. 519 - 633

CACCIAMALI, Maria Cristina, BATISTA, Gilvanir e MATOS, Franco de, Sistema Nacional de Emprego: desempenho interestadual, In: OLIVEIRA, Marco Antonio, *Reforma do estado e políticas de emprego no Brasil,* Campinas: IE/UNICAMP, 1998.

CACCIAMALI, Maria Cristina, JOSÉ-SILVA, Maria de Fátima, SEVERINO, Adelmo Irineu, *Avaliação da atuação das Comissões Estaduais de Emprego*, Brasília: MTE, 2000.

CINTRA, Marcos Antônio Macedo. *Caracterização dos fundos, delimitação conceitual, experiências internacionais e enfoques teóricos*. Projeto de pesquisa: O Brasil na era da globalização: condicionantes domésticos e internacionais ao desenvolvimento. Mimeo, 2009.

COLOSIMO, Enrico Antônio. Análise de Sobrevivência Aplicada. 46ª Reunião da RBRAS – 9º SEAGRO, ESALQ/USP, Piracicaba: 2001.

DAR, Amit. & TZANATTOS, Zefiris., *Active labor markets programs: a review of evidence of evaluations,* The World Bank, Social Protection Department, Human Development Network, 1999. (mimeo).

FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR. *Relatórios de Gestão*. Vários anos.

GUIMARÃES, Nadya Araujo. Novas Formas, Novas Medidas? Trajetórias Ocupacionais, Padrões de Desemprego e Produção de Informações Relevantes para Avaliação de Políticas Públicas de Emprego e Qualificação. Relatório de Consultoria n. 1. Projeto MTE-OIT - Desenvolvimento de ações no campo da qualificação social e profissional para a promoção da inclusão social de trabalhadores e trabalhadoras. São Paulo, novembro de 2004.

GUIMARÃES, Nadya Araújo. *O Sistema de intermediação de empregos: um outro olhar sobre o mercado de trabalho em São Paulo*, São Paulo: CEBRAP/F.SEADE, 2004 (mimeo).

HECKMAN, J., ICHIMURA, H., SMITH, J., Todd, P. *Characterizing selection bias using experimental data.* Econometrica, 66: 1017-1099, 1998.

HIRANO, K., G.W. IMBENS, and G. RIDDER. *Efficient Estimation of Average Treatment Effects Using the Estimated Propensity Score*. Mimeo, UCLA, Department of Economics, 2000.

HARREL, F. E. *The PHGLM procedure*. In SUGI supplemental library user's guide. Cary, NC: SAS Institute, 1986.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS. *Políticas Sociais, Acompanhamento e Análise*, número 13. Brasília, 2006.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS. Brasil: o estado de uma nação, Brasília: IPEA, 2006.

MENEZES-FILHO, Naércio; PICCHETTI, Paulo. Os determinantes da duração do desemprego em São Paulo. Pesquisa e Planejamento Econômico. Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 23-48, abr. 2000.

ORGANISATION FOR ECONOMICCO-OPERATION AND DEVELOPMENT, *Labour market policies and the public employment service,*Paris*:* OECD, 2001

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, Tendências mundiais do emprego. Genebra: OIT, 2007, In: www.iol.org/trends.

PEREIRA. Newton Müller. *Fundos Setoriais: Avaliação das Estratégias de Implementação e Gestão*. Texto para Discussão no. 1136. Brasília, 2005.

PINHEIRO. Maurício Mota Saboya. *O Papel dos Fundos Parafiscais no Fomento: FGTS e FAT.* Texto para Discussão no. 485. Brasília, 1997.

RAMOS. Carlos Alberto, *Las políticas de empleo en Brasil*, Buenos Aires: OIT, Oficina en Argentina, 2003. (mimeo).

RIBAS, R. P. e Soares, S. Sobre o painel da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE. Texto para discussão 1348, IPEA, Brasília, 2008.

ROSENBAUM, P., RUBIN, D. 1983. *The central role of the propensity score in observational studies for causal effects.* Biometrika, 70: 41-55

THEODORO, Mário. *Participação Social em Políticas Públicas: Os Conselhos Federais de Política Social - O Caso CODEFAT.* Texto para Discussão no. 931. Brasília, 2002.

TODESCHINI, R.; LIGIERO, A. P.; MATOS, F. *Processos e principais resultados da construção do Sistema Público de Emprego.* Revista da ABET, vol. V, p. 220-230, 2005.

VENETOKLIS, T. *An Evaluation of wage subsidy programs to SMEs utilizing propensity score matching.* Helsinki: Government Institute for Economic Research, 2004. VATT Research Reports, 104. Disponível em: <http://en.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/t106.pdf>.





BID

Ministério do
Trabalho e Emprego

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA