

Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Bacharelado em Ciências Contábeis

Tallita Santos Câmara

**ANÁLISE DA EFICIÊNCIA OPERACIONAL DO SINE EM UMA ABORDAGEM
ESTRUTURAL DO SISTEMA DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E A
QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO**

Brasília, DF
2013

Professor Doutor Ivan Marques de Toledo
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Mauro Luiz Rabelo
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor Jaime Martins de Santana
Decano de Pesquisa e Pós-graduação

Professor Doutor Roberto de Goes Ellery Junior
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Mestre Wagner Rodrigues dos Santos
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor César Augusto Tíbúrcio Silva
Coordenador Geral do Programa Multiinstitucional e Inter-regional de
Pós-graduação em Ciências Contábeis da UnB, UFPB e UFRN

Professora Doutora Rosane Maria Pio da Silva
Coordenadora de Graduação do curso de Ciências Contábeis - diurno

Professor Doutor Bruno Vinícius Ramos Fernandes
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis - noturno

Tallita Santos Câmara

**ANÁLISE DA EFICIÊNCIA OPERACIONAL DO SINE EM UMA ABORDAGEM
ESTRUTURAL DO SISTEMA DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E A
QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília, como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador:
Prof. Mestre Ludmila de Melo Souza

Linha de pesquisa:
Custos no setor público

Área de Concentração:
Custos e controladoria

Brasília /DF
2013

CÂMARA, Tallita Santos

Análise da eficiência operacional do SINE em uma abordagem estrutural do sistema de emprego, trabalho e renda e a qualidade do gasto público/ Tallita Santos Câmara -- Brasília, 2013. 47 p.

Orientador(a): Prof. Mestre Ludmila de Melo Souza

Trabalho de Conclusão de curso (Monografia - Graduação) – Universidade de Brasília, 2/2013

Bibliografia.

1. Seguro-desemprego 2. SINE. 3. Eficiência. 4. Qualidade do gasto público. I. Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação da UnB. II. Título.

CDD –

Tallita Santos Câmara

**ANÁLISE DA EFICIÊNCIA OPERACIONAL DO SINE EM UMA ABORDAGEM
ESTRUTURAL DO SISTEMA DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E A
QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) defendido e aprovado no Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, aprovado pela seguinte comissão examinadora:

Prof. Mestre Ludmila de Souza Melo
Orientadora
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade Brasília (UnB)

Prof. Doutor Marcelo Driemeyer Wilbert
Examinador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade Brasília (UnB)

Brasília, dezembro de 2013.

Dedico este trabalho a Deus,
à minha família,
aos meus amigos,
e aos que colaboraram de modo geral.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pela minha vida e por todas as conquistas alcançadas.

À minha família, por serem pessoas fundamentais na construção da minha formação pessoal e profissional.

A minha orientadora, pessoa fundamental para a conclusão deste trabalho e pela confiança depositada em mim.

Aos amigos Alex Geraldo, Alexandre Loyo, André Porfirio, Adriane Barbosa e Rafael Rosinha, pela troca de conhecimentos durante esses anos de graduação.

Aos eternos amigos que sempre estiveram comigo, pela paciência e grande apoio

À Secretaria do Departamento de Ciências Contábeis.

ANÁLISE DA EFICIÊNCIA OPERACIONAL DO SINE EM UMA ABORDAGEM ESTRUTURAL DO SISTEMA DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E A QUALIDADE DO GASTO PÚBLICO

Tallita Santos Câmara

RESUMO

Atualmente o seguro-desemprego destinado aos trabalhadores em situação de vulnerabilidade é uma das maiores políticas de assistência social brasileira sendo responsável por um alto custo aos cofres públicos. O foco do sistema de emprego brasileiro deve-se voltar para a intermediação da mão-de-obra de modo a diminuir o alto custo com beneficiários do programa seguro-desemprego. Por isso, torna-se necessário avaliar tanto a forma de se fazer tal política como sua estrutura buscando maior integralidade de ações e a conciliação entre eficiência e efetividade na condução das políticas sociais. Nessa perspectiva de busca na melhoria dos gastos públicos, a análise dos custos atribuídos aos serviços prestados torna-se fundamental para se analisar a eficiência alocativa de recursos no Sistema Nacional de Emprego. Em virtude disso esta pesquisa buscar subsidiar a normatização de um modelo operacional baseado nos agentes mais eficientes na prestação do serviço com vistas a desenvolver o uso mais racional dos recursos, reduzir gastos e possibilitar a melhor prestação dos serviços. Esta pesquisa objetivou verificar dentre os Estados, Municípios e Entidades celebrantes de Convênios Públicos quais são os mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do seguro-desemprego. Utilizou-se como principal ferramenta de análise, a Análise Envoltória de Dados que buscou entender a relação entre as variáveis analisadas na medição de sua eficiência técnica. Observando-se que as Entidades foram os entes mais eficientes na prestação dos serviços de habilitação do seguro-desemprego, seguidos pelos Municípios e por último os Estados como menos eficientes.

Palavras-chaves: Seguro-desemprego, SINE, eficiência, qualidade do gasto público

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CGFAT	Coordenação-Geral de Recursos do FAT
CGU	Controladoria Geral da União
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CODEFAT	Conselho Deliberativo do FAT
DES	Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
IMO	Intermediação de mão-de-obra
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LAI	Lei de Acesso a Informação
MPAS	Ministério da Previdência Social
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIS	Programa de Integração Social
PNQ	Plano Nacional de Qualificação
PPA	Plano Plurianual
PPE	Plano Plurianual Estadual
PPN	Plano Plurianual Nacional
PSD	Programa Seguro-Desemprego
QSP	Qualificação Social e Profissional
SD	Seguro-Desemprego
SIAFI	Sistema Integrado De Administração Financeira
SIC	Sistema de Informações Contábeis
SICSP	Subsistema De Informações De Custos Do Setor Público
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SPE	Sistema público de Emprego
SPETR	Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda
SPPE	Secretaria de Políticas Públicas e Emprego
SRTE	Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
TR	Termo de Referência

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	13
2.1 Um panorama histórico da relação estado, políticas de renda e emprego	13
2.2 Desenvolvimento da legislação de proteção ao trabalhador	13
2.3 Uma contextualização econômica e regional do emprego no Brasil	14
2.4 Estrutura e funcionamento do sistema público de emprego, trabalho e renda, uma coordenação entre MTE, CODEFAT, FAT e SINE	18
2.5 Programa seguro-desemprego: diagnóstico e soluções.....	19
2.6 A qualidade do gasto público: controle, transparência, eficiência, eficácia, efetividade e economicidade	22
2.6.1 Controle.....	22
2.6.2 Transparência	24
2.6.3 Eficiência, Eficácia, Efetividade e Economicidade	25
3 METODOLOGIA.....	27
3.1 Caracterização da Pesquisa	28
3.2 Amostra e Coleta De Dados.....	28
3.2.1 Estados	29
3.2.2 Municípios.....	29
3.2.3 Entidades	29
3.3 Ferramentas de Análise Quantitativa	30
3.3.1 Estatística Descritiva	30
3.3.2 Análise Envoltória de Dados (DEA): Uma medida de eficiência do gasto público	30
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	31
4.1 Estatística Descritiva.....	31
4.2 Análise Envoltória de Dados	33
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
REFERÊNCIAS	43
ANEXOS	48

1 INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro caracteristicamente intervencionista atua ativamente na articulação de políticas públicas de caráter social. O Sistema Público de Emprego (SPE) articulado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) financia por meio do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) ações de assistência, recolocação e qualificação dos trabalhadores brasileiros, sendo tais ações operacionalizadas pelos Estados, Entidades sem fins lucrativos e Municípios. O Sistema Nacional de Emprego (SINE) criado pela portaria nº 76.403 sob supervisão e coordenação do MTE constitui uma marco da criação do SPE e atende às ações desse sistema por meio de balcões, agências e postos públicos ou particulares em todo território nacional. Essa descentralização da execução das políticas sociais do governo federal para os Estados, Municípios e Entidades privadas sem fins lucrativos é entendido como uma forma de aumentar a eficiência alocativa dos recursos pois possibilita uma redução nos custos, aumenta a competitividade do sistema e cumpre um pré-requisito de eficácia da administração pública, que seria a aproximação entre a oferta e a demanda de bens e serviços públicos (RIBEIRO, 2005).

O nível de emprego formal no Brasil tem crescido substancialmente, entretanto o nível de desemprego mantém-se relativamente constante, nesse sentido faz-se necessário uma análise acurada das principais questões relacionados à eficiência e efetividade das políticas de emprego, trabalho e renda no Brasil, tanto a nível estrutural e de articulação entre seus agentes executores quanto em relação a suas políticas passivas (PSD) e ativas (QSP e IMO) que não possuem real integração (MARINHO; BALESTRO; WALTER, 2010).

Tanto a forma de se fazer o seguro-desemprego quanto sua estrutura devem ser analisadas buscando maior integralidade dessas ações. O aumento do emprego no Brasil será responsável pelo aumento de beneficiários do programa e o foco do estado deve-se voltar para a intermediação da mão-de-obra de modo a diminuir o alto custo com beneficiários do programa. Assim, deve-se pensar tanto no modo como a política é conduzida e sua relação com o comportamento do indivíduo, bem como na funcionalidade do sistema onde o estado deve buscar conciliar eficiência e efetividade na condução de suas políticas sociais. Nessa perspectiva de busca da melhoria nos gastos públicos, a mensuração dos custos atribuídos aos serviços prestados torna-se fundamental para se analisar a eficiência alocativa de recursos do SINE.

Em virtude disso deve-se buscar através do estudo acurado de custos, "subsidiar a normatização de um modelo operacional com definição de estruturas, padrões e parâmetros mínimos de atividades desenvolvidas" (MARINHO et al, 2012) com vistas a desenvolver o uso mais racional dos recursos, reduzir gastos e possibilitar a melhor prestação dos serviços. Para atender a tal análise esta pesquisa busca verificar dentre os Estados, Municípios e Entidades celebrantes de Convênios Públicos quais os postos mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do seguro-desemprego, e a partir daí alcançar o objetivo principal de saber quais os entes: Estados, Municípios e Entidades sem fins lucrativos são os mais eficientes na prestação desse serviço.

Esta pesquisa utilizou como principal ferramenta de análise, a Análise Envoltória de Dados (DEA) que vai buscar entender a relação entre as variáveis (custo mínimo parâmetro e quantidade de seguros habilitados) analisadas que busca a medição da eficiência técnica de escala ou alocativa.

O trabalho está estruturado com Resumo, esta Introdução, posteriormente o Referencial Teórico, Metodologia, Análise dos Resultados, Considerações Finais e Referências.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Um panorama histórico da relação estado, políticas de renda e emprego

Historicamente, o surgimento de políticas voltadas a garantia de renda e emprego remetem ao período pós II Guerra Mundial com a ideologia Keynesianista do *WelfareState*, ou Estado do Bem Estar Social que promoveu alto volume dos gastos públicos e concomitantemente déficit Federal.

O fato é que independente de um Estado caracteristicamente mais liberal ou intervencionista, ele deve atuar como agente ativo na articulação de políticas públicas de caráter social, pois sem uma instituição que regule as relações de trabalho, aumentaria ainda mais a exploração do trabalhador o que levaria ao seu esgotamento (LIMA, 2006).

Com o advento do neoliberalismo, as políticas sociais são tidas como entraves ao desenvolvimento capitalista e culpadas pela crise do sistema, nessa concepção a intervenção estatal se constituiria em ameaça ao poder auto-regulatório do Estado de equalizar as relações sociais de produção, diferentemente do estado intervencionista (Keynesiano) onde as despesas sociais como a previdência estariam desenvolvendo um papel de manter a paz social entre trabalhadores desempregados (RIBEIRO, 2005).

Em 1943, Vargas promulga a Consolidação das leis trabalhistas (CLT) que baseada na conciliação de classes visava a garantia do processo de acumulação, ou seja, através do fortalecimento da cooperação entre capital e trabalho poder-se-ia enfraquecer o insurgente sindicalismo e com isso toda a classe trabalhadora (OLIVEIRA, 2012).

2.2 Desenvolvimento da legislação de proteção ao trabalhador

Em 1948 na cidade de São Francisco nos EUA realizou-se a OIT 88, a 31ª Conferência Internacional do Trabalho, convenção aprovada no Brasil por decreto legislativo em 1956, entra em vigor em 1958 e traz providências legislativas a cerca da organização do serviço e do emprego, e traz em seu art. 6º: "O serviço de emprego deve ser organizado de maneira a assegurar a eficácia do recrutamento e da colocação dos trabalhadores", e em seu parágrafo IV, item d): "colaborar na administração do seguro-desemprego e da assistência-desemprego e na aplicação de outras medidas destinadas a amparar os desempregados." No Brasil, mesmo

prevista na Constituição de 1946, o benefício destinado ao amparo do trabalhador desempregado só foi introduzido no país no ano de 1986, sendo que somente com a Constituição de 1988 passa a integrar o programa com a nomenclatura de Seguro-Desemprego (MARINHO; BALESTRO; WALTER, 2010).

Somente a partir de 1970 o governo brasileiro começa a implementar políticas passivas de emprego com a inclusão dos trabalhadores rurais, domésticos, autônomos e garantias aos idosos, mais pobres e inválidos, mas que em virtude dos valores pagos e dos critérios de elegibilidade não conseguiam garantir minimamente a sobrevivência do trabalhador fora do mercado de trabalho (OLIVEIRA, 2012). Em 1975, o país começa a estruturar seu sistema público de emprego (SPE), com a criação do sistema nacional de emprego (SINE) através do decreto nº 76.403, que assumiu formato de programa federal, executado em parceria com os Estados (Instituto de Desenvolvimento do Trabalho - IDT, p. 19).

A Constituição de 1988 em seu art. 7º, Dos Direitos Sociais, parágrafo II, esse benefício é colocado como garantia ao trabalhador em caso de desemprego involuntário. Ela também criou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgão vinculado ao Ministério da Previdência Social (MPAS) e consolidou a universalidade da seguridade social do acesso a bens e serviços públicos com maior proteção na saúde, previdência, assistência social e seguro-desemprego com patamares mínimos de valores e diversas fontes de financiamento (RIBEIRO, 2005). Já em 1990 é sancionada a lei nº 7.998, que regula o programa seguro-desemprego (PSD), o abono salarial, institui o fundo de amparo ao trabalhador (FAT), e dá outras providências. A lei nº 8.900 de 1994, altera aquela lei e em seu art. 2º expõe as duas finalidades principais do PSD: I - prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta; II - auxiliar os trabalhadores na busca de emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.

2.3 Uma contextualização econômica e regional do emprego no Brasil

Sesso et al.(2010) fez uma decomposição estrutural da situação do emprego no Brasil no período de 1991 a 2003, mostrando que a liberação comercial em conjunto com as medidas do Plano Real refletiu em queda do emprego pelo aumento da produtividade e efeito da tecnologia, mas que no período de 1998-1999 quando houve desvalorização da moeda nacional e melhora da balança comercial houve aumento no número de postos de trabalho.

A referida pesquisa corrobora com a constatação de que os postos de trabalho no Brasil deslocaram-se dos setores agropecuários e industrial para atividades de comércio e serviços, situação ainda vigente nesse setor, um ramo que emprega mais do que a indústria e o comércio, e cuja receita cresceu 83% entre 1999 e 2003 (VASCONCELOS, 2006).

Segundo relatório do MTE sobre o nível de emprego formal celetista, no ano de 2010 o Brasil gerou um saldo de 2.524.678 postos de empregos formais celetistas, ultrapassando pela primeira vez a marca de dois milhões de empregos sendo o melhor resultado apurado entre os anos de 2003 a 2011, com a expansão de emprego em todas as unidades da federação.

Com relação ao salário do trabalhador brasileiro, em 2011, os salários médios de admissão apontaram um aumento real de 3,12%, em relação ao ano de 2010, ao passarem de R\$ 888,89 em 2010, para R\$ 916,63 em 2011, tomando como referência os salários médios dos respectivos anos e o INPC médio.

No relatório de 2011 do MTE, o mercado de trabalho formal brasileiro apresentou um saldo de 1.944.560 postos de trabalho, o que equivale ao crescimento de 5,41% em relação ao estoque de empregos em dezembro de 2010, apesar de apresentar queda com relação ao ano de 2010. As informações por setor de atividade econômica mostram a expansão generalizada do emprego bem como dos postos de trabalho no extrativismo, na construção civil, serviços e comércio.

Tabela 1 - Crescimento dos Postos de Trabalho segundo a atividade econômica de 2011

Setor de Atividade Econômica	Admissões	Crescimento%*
Extrativa Mineral	19.510	10,33
Construção Civil	222.897	8,78
Serviços	925.537	6,43
Comércio	452.077	5,61
Agricultura	82.506	5,54
Indústria Transformação	215.472	2,69
Serviços Utilidade Pública	9.495	2,48
Administração Pública	17.066	1,90

*crescimento com relação ao mesmo período de 2010

Fonte: MTE - cadastro geral de empregados e desempregados: CAGED - lei N° 4923/65

Em 2012 o relatório do MTE aponta para a geração de 1.301.842 empregos formais, representando um crescimento de 3,43% em relação ao estoque de empregos de dezembro de 2011, originando-se de 21.619.521 admissões e 20.317.679 desligamentos, sendo o número de desligamentos um recorde na série CAGED, o que demonstra uma redução no ritmo de crescimento de postos de trabalho.

Tabela 2 - Crescimento dos Postos de Trabalho segundo a atividade econômica de 2012

Setor de Atividade Econômica	Admissões	Crescimento % *
Extrativa Mineral	10.928	5,28
Construção Civil	149.290	5,17
Serviços	666.160	4,32
Comércio	372.368	4,38
Agricultura	4.976	0,32
Indústria Transformação	86.406	1,06
Serviços Utilidade Pública	10.223	2,60
Administração Pública	1.491	0,19

*crescimento com relação ao mesmo período do ano de 2011

Fonte: MTE-cadastro geral de empregados e desempregados: CAGED - lei Nº 4923/65

No acumulado até o mês de agosto do ano de 2013, o emprego cresceu 2,72%, representando acréscimo de 1.076.511 postos de trabalho. Sendo que em resumo, no período de janeiro de 2011 a agosto de 2013, a elevação foi de 10,54%, correspondendo um aumento de 4.686.790 postos de trabalho. (MTE: Nível de Emprego Formal Celetista. Agosto de 2013).

Tabela 3 - Crescimento dos Postos de Trabalho segundo a região para 2010,2011 e 2012

2010		2011		2012	
Região	Emprego Formal	Região	Emprego Formal	Região	Emprego Formal
Sudeste	1,276.903	Sudeste	1,000.365	Sudeste	655.282
Sul	444.713	Sul	329.565	Sul	234.355
Nordeste	488.561	Nordeste	328.608	Nordeste	190.367
Centro-Oeste	178.242	Centro-Oeste	154.593	Centro-Oeste	150.539
Norte	136.259	Norte	131.429	Norte	71.299
Total	2,524.68	Total	1,944.56	Total	1,301.84

Obs: Valores líquidos (Admissões-Desmissões)

Fonte: MTE-cadastro geral de empregados e desempregados: CAGED - lei Nº 4923/65

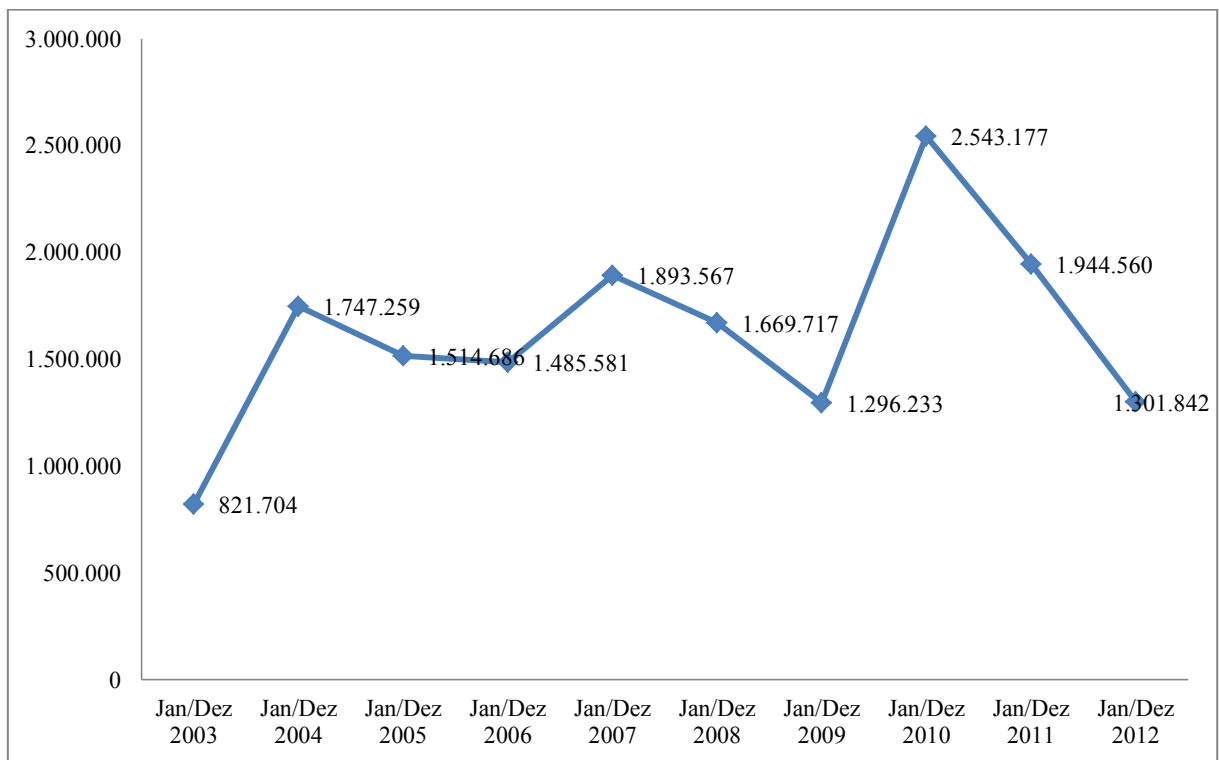
Segundo pesquisa mensal de emprego do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o desemprego no Brasil em dezembro de 2011 alcançou 4,7% e chegou a 5,5% ao final de 2012, o índice anual é o mais baixo da série histórica iniciada em março de 2002.

Por meio de uma análise desses dados percebe-se que o nível de emprego no Brasil cresceu substancialmente, ao passo que os níveis de desemprego caíram em 2011, com pequeno aumento em 2012. O emprego cresceu principalmente no setores de construção civil, extrativismo, serviços e comércio, sendo que são nesses três últimos setores que se

concentram aproximadamente 82% do total de beneficiários do seguro-desemprego durante o período de 2005 a 2008 (MARINHO; BALESTRO; WALTER, 2010). Tal fato remete atenção para dois possíveis diagnósticos: 1) Esses setores tem se desenvolvido em larga escala e por isso necessitado cada vez mais de mão de obra conforme comprova a decomposição estrutural de Sesso *et al* (2010) ou, b) O crescimento de vagas é devido à alta rotatividade desses setores o que leva a uma demanda cada vez maior pelo benefício do seguro-desemprego.

O gráfico abaixo demonstra o comportamento formal do emprego durante os anos de 2003 a 2012, demonstrando crescimento em 2003, com pequenas variações de 2004 à 2007 e queda de 2008 à 2009, período da crise econômica *subprime*¹ originada nos EUA, subindo exponencialmente em 2010 ano em que ultrapassa a marca de dois milhões de empregos, voltando a cair nos anos seguintes.

Gráfico 1 - Saldo da geração de emprego no período de Janeiro a Dezembro de 2003 a 2012 no Brasil



Fonte: MTE -cadastro geral de empregados e desempregados: CAGED - lei N° 4923/65

¹*Subprime* é o termo utilizado para se referir ao crédito de risco concedido a um tomador que não oferece garantias suficientes.

2.4 Estrutura e funcionamento do sistema público de emprego, trabalho e renda, uma coordenação entre MTE, CODEFAT, FAT e SINE

De acordo com o decreto nº 5.063 de 2004, estão entre as competências principais do MTE estabelecer diretrizes para geração de emprego, renda e apoio ao trabalhador no âmbito do SPETR, política salarial, fiscalização do trabalho, segurança e saúde no trabalho, realizando suas funções por meio das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego, Gerências Regionais do Trabalho e Emprego e Agências Regionais. Segundo o art. 21 do decreto nº 6.341 de 2008, as SRTE são unidades descentralizadas subordinadas ao MTE que executam funções de sua competência.

Por meio do art. 10 da Lei n. 7.998, de 1990, institui-se o FAT, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, é responsável pelo custeio do PSD, ao pagamento do abono salarial e ao financiamento de programas de educação profissional e tecnológica e de desenvolvimento econômico, é um fundo de natureza contábil financeira e constitui sua principal fonte de recursos as contribuições ao PIS e ao PASEP, sendo esses recursos não somente destinados a esses custeios mas também destinados a financiar programas de desenvolvimento econômicos realizados por meio do BNDES em no mínimo 40% de acordo com o art. 239 da Constituição federal.

A lei nº 7.998, também institui em seu art. 18 o CODEFAT, Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, é um órgão colegiado do MTE administrado em critério tripartite, composto por representantes dos trabalhadores, empregadores, órgãos e entidades governamentais. Dentre as principais atribuições do conselho como gestor do FAT estão: elaborar proposta orçamentária do FAT, acompanhar, deliberar sobre a prestação de contas, regulamentar, fiscalizar a administração do fundo e alterar alíquotas de contribuições, estabelecer os procedimentos necessários ao recebimento dos benefícios, entre outras.

O SINE foi criado em 1975 por meio da Portaria executiva nº 76.403 sob supervisão e coordenação do MTE a ser executado em parceria com os estados constituindo o marco da criação do SPE (Instituto de Desenvolvimento do Trabalho - IDT). De acordo com art. 2º desta portaria integram o SINE: a secretaria de emprego e salário, agências federais de emprego, sistemas regionais de emprego, agências, núcleos, postos ou balcões de emprego, públicos ou particulares em todo território nacional. Em seu art. 3º são estabelecidas suas competências, entre elas pode-se destacar como principais a prestação de informações ao mercado consumidor de mão-de-obra sobre a disponibilidade de recursos humanos, propiciar informação e orientação ao trabalhador quanto à escolha de emprego e estabelecer condições

para a adequação entre a demanda do mercado de trabalho e a força de trabalho em todos os níveis de capacitação.

Em 2003 no governo Lula entra em vigor a resolução nº 333 que institui o Plano Nacional e Qualificação (PNQ), tendo como orientação central a inclusão social baseada na geração de emprego, trabalho e renda, e para explicitar esse entendimento é criada então uma nova sigla que absorve o SPE e amplia sua concepção, o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR). (MARINHO; BALESTRO; WALTER, 2010).

Em suma, o SPETR tem articulado pelo MTE suas diretrizes básicas, o CODEFAT como gerenciador e coordenador das aplicações do fundo FAT que financia as ações de assistência, recolocação e qualificação dos trabalhadores, sendo as ações de assistência operacionalizadas pelos estados, municípios e entidades sem fins lucrativos através das agências, postos e balcões de empregos do SINE, utilizando-se da Caixa Econômica como agente pagador tanto do abono do PIS quanto do seguro-demprego.

2.5 Programa seguro-desemprego: diagnóstico e soluções

Um dos principais problemas relacionado à eficiência e efetividade do programa seguro-desemprego relacionam-se à fatores de integralidade do programa tanto a nível estrutural e de articulação entre seus agentes executores quanto em relação a suas políticas passivas (PSD) e ativas (QSP e IMO) que não possuem real integração (MARINHO; BALESTRO; WALTER, 2010).

Em uma visão tipológica da política escolhida pelo estado para auxílio ao trabalhador desempregado, de acordo com Chahad e Fernandes (2002, p. 15) um grande problema no que concerne à eficiência do seguro-desemprego em si, é o "Risco Moral, que ao se tornar um segurado, o trabalhador modifica seu comportamento em relação ao tempo gasto na busca por emprego, reduzindo voluntariamente a intensidade da busca". A forma como é instrumentalizada a política do seguro-desemprego faz surgir distorções no sistema, que segundo esse autor seriam: o desencorajamento à busca por trabalho, a ampliação do intervalo de tempo em que se busca trabalho, induz o beneficiário a aceitar empregos de maior risco de dispensa, contribui para desencadear uma pressão altista sobre os salários e induz a firma a provocar a taxa de rotatividade.

No que concerne a problemas de inserção do trabalhador às vagas existentes, existe um descasamento entre a quantidade de vagas ofertadas e preenchidas, fato que remete à baixa efetividade na inserção do trabalhador no mercado. No exercício de 2012, o SINE

captou 3.060.512 vagas no mercado de trabalho e preencheu apenas 725.368 postos de trabalho, dentre os 6.457.263 trabalhadores inscritos no sistema (MTE - CGFAT, 2013). O relatório do PPA expõe a taxa de aproveitamento de vagas, demonstrando que houve queda em 2011, e o aumento previsto para 2012 representou um alcance médio de aproveitamento, segundo o índice de referência utilizado como medida para mensurar a efetividade do programa.

Tabela 4 - Taxa de Aproveitamento de Vagas

Indicador do Programa	Índice de Referência		Índice Apurado - 2011		Índice Previsto - 2012		Alcance Previsto
	Índice	Apuração	Índice	Apuração	Índice	Apuração	
Taxa de aproveitamento de vagas (%)	50	2006	36,33	2011	40,90	2012	Médio

Fonte: Sine - relatório PPA 2008 - 2011

Os dados apontam para problemas de inserção do trabalhador às vagas existentes, pois existe um descasamento entre a quantidade de vagas ofertadas e preenchidas o que remete à baixa efetividade na inserção do trabalhador no mercado.

Conforme apontado por Marinho; Balestro; Walter (2010, p. 36).

[...] o perfil dos trabalhadores é um dos grandes obstáculos à sua colocação no mercado de trabalho [...] Tradicionalmente trabalhadores especializados com maior nível de escolaridade não recorrem a esses serviços. [...] Agreguem-se a isso as crescentes exigências de novas ocupações no mundo do trabalho pela continua escalada tecnológica. Com essa discrepância entre os perfis do solicitado pelas empresas e o apresentado pelo trabalhador que procura o SINE cria-se uma situação de baixos níveis de intermediação e conseqüentemente de efetiva colocação.

Segundo o Departamento de Políticas de Trabalho e Emprego (DES), no exercício de 2012 foram beneficiados com pagamento do seguro-desemprego 7.775.040 trabalhadores. Pelos dados do CAGED, atualizados até março de 2013, 10.862.961 foi o número de trabalhadores celetistas demitidos sem justa causa (MTE - CGFAT, 2013). A tabela abaixo apresenta os percentuais de cobertura do seguro-desemprego.

Tabela 5 - Taxa de Cobertura do Seguro-desemprego

Indicador do Programa	Índice de Referência		Índice Apurado - 2011		Índice Previsto - 2012		Alcance Previsto
	Índice	Apuração	Índice	Apuração	Índice	Apuração	
Taxa de Cobertura do SD (%)	62,77	2007	75,65	2011	81,92	2012	Alto

Fonte: MTE - CGSAP/DES/SPPE/TEM - Relatório PPA 2008 - 2011

A eficácia na cobertura do seguro-desemprego demonstrou-se alta conforme o índice de cobertura do seguro-desemprego, o relatório do PPA (2012) aponta que o crescimento da rede de atendimento do SINE foi responsável por esse aumento. Entretanto a problemática estrutural de integração do programa seguro-desemprego não se refere somente à "raiz" do sistema e sua forma de articulação, utilizando-se de uma metáfora pode-se dizer que se encontra também nas "folhas da árvore", isso diz respeito à rede de postos do SINE que agregam problemas de comunicação, recursos humanos, tecnológicos, e entre outros de padronização, que afetam indiretamente no resultado da eficiência e eficácia na administração pública no que concerne à prestação de um serviço de qualidade a baixo custo (MARINHO; BALESTRO; WALTER, 2010).

Por outro lado, saindo de uma visão estrutural e partindo-se para a questão de como é feita a política do seguro-desemprego, a proposição de melhoria por Chahad e Fernandes (2002) situa-se na forma como é feita a assistência do programa seguro-desemprego, destacam-se entre elas, alterações na forma de concessão do benefício que deveria ser à curto prazo para desincentivar a acomodação do trabalhador, deveriam ser mais rígidos os critérios de elegibilidade e permanência para impedir o cidadão-cliente do estado, bem como oferecer o seguro-desemprego em parcela única de modo a evitar que o trabalhador se acomode como no sistema atual que desestimula a busca de emprego pois ele receberá o benefício enquanto estiver desempregado (no limite de 5 parcelas caso não seja recolocado)², desse modo ele não estará mais garantido em função do tempo de recebimento do benefício e terá liberdade para administrá-lo da forma que lhe convir.

A falta de articulação seja, política, estrutural, tecnológica ou informacional está presente em praticamente toda estrutura do programa seguro-desemprego. "Trata-se, portanto, de uma desconexão entre o que está instituído no marco legal e político em relação à prática"

²A quantidade de parcelas, de três a cinco meses, poderá ser excepcionalmente prolongada em até dois meses, para grupos específicos e segurados, conforme Lei nº 8.900, de 30/6/1994.

(MARINHO, BALESTRO, WALTER, 2010). Nessa busca, é fundamental a racionalidade e a padronização tecnológica nos postos bem como a sintonia com a administração direta. Ferramentas contábeis como sistema de informações contábeis (SIC) são um grande passo para a avaliação da melhoria dos gastos públicos e mensuração dos custos atribuídos aos serviços prestados que vise por meio da racionalidade administrativa prestar um bom serviço à população. Por isso, entre relações políticas e sociais torna-se importante o estudo da eficiência alocativa de recursos principalmente na busca da correta aferição dos custos em com vistas à análise da eficiência do SINE, pois tornará possível a *accountability*³.

2.6 A qualidade do gasto público: controle, transparência, eficiência, eficácia, efetividade e economicidade

2.6.1 Controle

O orçamento público brasileiro, atualmente, constitui uma medida de planejamento dos gastos públicos do Governo Federal. O processo orçamentário brasileiro está consubstanciado na Constituição de 1988, na qual compete ao Poder Executivo à elaboração da proposta orçamentária e a posterior aprovação do Poder Legislativo. O art. 165 da CF de 1988 discorre que “leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. A materialização do orçamento em três leis ordinárias caracteriza a técnica orçamentária denominada de Orçamento Programa. Essa técnica é a utilizada para o controle e melhor planejamento da execução do orçamento, tendo como função a ligação da atividade orçamentária com o planejamento dos gastos estatais de forma vinculada (GIACOMONI, 2012).

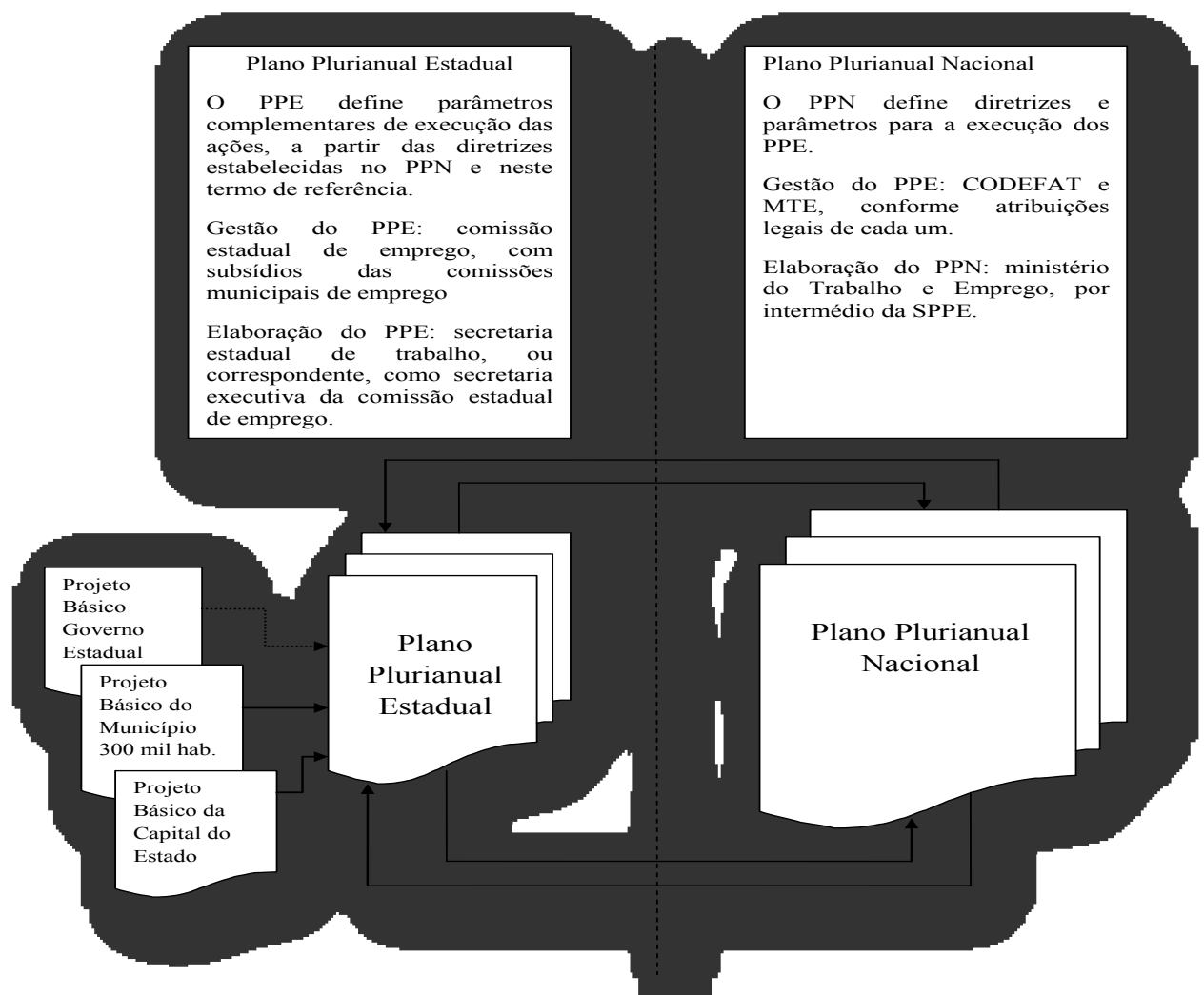
Nesse sentido a Secretaria de Políticas Públicas e Emprego (SPPE) do MTE formulou em 2006, o Termo de Referência para a elaboração do Plano Plurianual do SPETR busca atender às exigências da resolução nº466 do CODEFAT, como um documento orientador das diretrizes com respeito ao Plano Plurianual Nacional e Plano Plurianual Estadual. Após a aprovação do PPE pela Comissão Estadual do Emprego os potenciais convenientes elaboram planos de trabalho e encaminham para as respectivas comissões estaduais que enviam para o MTE e tendo atendido às exigências legais podem ser celebrados os CPUs com os Estados,

³*Accountability* significa responsabilização, prestação de contas

Municípios com mais de 300 mil habitantes e Entidades sem fins lucrativos no âmbito de seus territórios. (MTE - SPPE, 2006)⁴.

Conforme o descrito por Marinho; Balestro; Walter (2010), "o modelo organizacional do programa SD apóia-se em três pilares: SRTEs e SINEs e Conselhos Estaduais de Emprego e Comissões Municipais de Emprego". Tal formato permite a execução do sistema descentralizadamente, de forma a promover o controle entre instâncias que planejam, coordenam, monitoram e executam os serviços do SPETR. A estrutura, bem como o modo de coordenação entre o PPA e o PPE é demonstrado abaixo na Figura 1 extraída do próprio TR.

Figura 1 – Plano Plurianual Estadual e Plano Plurianual Nacional do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda



Fonte: MTE - SPPE, 2006

⁴ A resolução nº466 do CODEFAT faz menção a municípios com mais de 200 mil habitantes para recebimento celebração de convênios, entretanto em 2007 o programa ampliou para municípios com mais de 300 mil habitantes para CPU.

De acordo com o relatório do FAT (2013) Em sintonia com o PPA, no exercício de 2012 foi executado 98,87% da dotação aprovada para o programa, que registrou no SIAFI o percentual 68,56% do valor de empenhos liquidados nas ações de pagamentos dos benefícios do SD em todas as modalidades.

2.6.2 *Transparência*

A Controladoria Geral da União (CGU), em 2004, cria o Portal da Transparência do Governo Federal tendo como escopo assegurar uma boa e correta aplicação de recursos públicos, e assim aumentando a transparência da gestão pública, fato que permite o acompanhamento pelo cidadão de como o dinheiro público está sendo gasto em tempo real (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DO GOVERNO FEDERAL, 2013).

A fim de assegurar ainda mais o direito da sociedade à informação já previsto constitucionalmente, é sancionada a lei nº 12.527 em 18 de novembro de 2011 criando a LAI (Lei de Acesso à Informação) que corresponde a um grande avanço no que concerne à transparência na utilização de recursos públicos. Segundo o dispositivo, sujeitam-se a esse regime os órgãos públicos da administração direta, as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como no que couber às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos públicos mediante contratos de gestão, convênios ou outros instrumentos. Sendo que, a publicidade a que estão submetidas as entidades citadas, refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação.

No sentido de promover a transparência e divulgar os resultados, o MTE divulga em 2012 o relatório de avaliação sobre os resultados do plano plurianual 2008-2011 tendo como base o ano de 2011 que corrobora na compreensão e prestação de contas à sociedade, pois imprime a execução orçamentária prevista e realizada bem como revela os indicadores previstos no TR para a avaliação efetividade das políticas públicas de emprego. (MTE - Relatório de avaliação do PPA 2008-2011, 2012).

Ainda em 2012 é publicado o relatório de gestão do FAT, apresentado à Secretaria Federal de Controle/PR e ao TCU consolidando as informações sobre a gestão da Coordenação Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CGFAT), em atendimento ao art. 70 da Constituição Federal (MTE - CGFAT, 2013).

2.6.3 Eficiência, Eficácia, Efetividade e Economicidade

Ribeiro (2005) a partir da análise do gasto social, observou que a assistência social foi a área que mais avançou em volume de gastos apesar de não apresentar eficácia com relação ao atendimento da demanda pelos bens e serviços. Esta análise de Ribeiro nos remete a questão do SPETR que como mostrado anteriormente em índices, não é eficaz nas ações de intermediação e qualificação de mão-de-obra, que deveriam ser o foco, mas que ao mesmo tempo consegue ser razoavelmente efetivo na prestação do SD, o que gera aumento de gastos visto que essa não deveria ser a política foco do governo e sim servir como um amparo ao trabalhador em situações de vulnerabilidade.

A descentralização da execução das políticas sociais do governo federal para os Estado, Municípios e Entidades está prevista genericamente na constituição de 1988, e no âmbito do SPETR é regulada pela resolução nº466/2005 que cria o PPN e o PPE, bem como do Convênio Único, com o objetivo de integração das funções e ações do sistema no território nacional.

Esse processo é entendido como uma forma de aumentar a eficiência alocativa dos recursos pois possibilita uma redução nos custos, e aumenta desta forma a competitividade do sistema cumprindo um pré-requisito de eficácia da administração pública, que seria a aproximação entre a oferta e a demanda de bens e serviços públicos (RIBEIRO, 2005), importantes questões a serem analisadas são: quais tipos de convênios prestam a maior quantidade de atendimentos com menor quantidade de recursos? Entidades, Estados ou Municípios? A que se deve atribuir o fato de determinado tipo de convênio ser mais eficiente na prestação do serviço?

Conforme exposto no diagnóstico dos problemas do seguro-desemprego, as questões relacionadas à eficiência e eficácia relacionam-se substancialmente a governança do estado, problemas de articulação, implementação e integração perfazem um cenário onde o Estado carece de condições administrativas para efetivar suas políticas. "Existe governança quando seu governo tem condições financeiras e administrativas para transformar em realidade as decisões que toma."(BRESSER, 1998, p.78).

A economicidade pauta-se em conceitos de eficiência que orientariam a administração pública na operacionalidade de suas atribuições ao mínimo custo possível, e aí que entra a contabilidade como instrumento que possa mensurar os custos atribuídos aos serviços prestados e quantificar o alcance dos objetivos contribuindo para que se possa por meio da racionalidade administrativa prestar um serviço a população de maneira eficaz ao menor custo possível.

Nesse contexto, a apuração de custos no setor público já estava prevista na lei nº 4320/1964, que imprime em seu art. 85:

"Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros."

Apesar de diversas tentativas de reformas gerenciais que promovessem a racionalidade no uso dos recursos públicos até pouco tempo não havia se desenvolvido na administração pública, um sistema de gerenciamento de custos (FERNANDES, 2011).

Somente em 25 de novembro de 2011 o CFC aprova a NBC T 16.11 originando o Sistema de Informação de Custos do Setor Público que se aplicará aos exercícios iniciados a partir de 1 de janeiro de 2012. Esta norma cria o subsistema de informações de custos do setor público (SICSP) que terá como objetivo o registro, processo e evidenciação dos custos de bens, serviços e outros objetos de custos produzidos e oferecidos à sociedade pela entidade pública, sendo obrigatório a essas. Pouco antes em março a STN oficializou por meio de sua Portaria nº 157, em 09 de março de 2011, a criação do Sistema de Custos do Governo Federal.

Desse modo a estrutura normativa introduzida pela NBC T 16.11 juntamente com a operacionalização do SICGF, deverão ser apurados os custos no setor público contribuindo para o alcance da *accountability*, da qualidade do gasto público e do controle social, buscando aferir corretamente os gastos públicos de forma a minimizá-los, mas também buscando maximizar a quantidade e qualidade dos serviços prestados a população. De acordo com Fernandes (2011, p. 15)

Sua implantação atende ao art. 50, § 3º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que obriga a Administração Pública a manter sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial; não obstante, também converge para a consolidação dos demais instrumentos legais decorrentes da Reforma do Aparelho do Estado e da Gestão Pública em nosso país.

Em virtude dos problemas de eficiência, efetividade, economicidade e conseqüentemente eficácia do seguro-desemprego, a contabilidade como ciência social

aplicada deve ser utilizada como instrumento de viabilização da governança estatal utilizando-se de seus instrumentos como o Sistema de informações contábeis (SIC). Deve buscar através do estudo acurado de custos, "subsidiar a normatização de um modelo operacional, com definição de estruturas, padrões e parâmetros mínimos de atividades desenvolvidas" (MARINHO et al, 2012) com vistas a desenvolver o uso mais racional dos recursos, reduzir gastos e possibilitar a melhor prestação dos serviços.

3 METODOLOGIA

3.1 Caracterização da Pesquisa

Esta pesquisa busca verificar dentre os Estados, Municípios e Entidades celebrantes de convênios públicos quais os postos mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do SD, e a partir daí alcançar o objetivo principal de saber quais os entes (Estados, Municípios e Entidades privadas sem fins lucrativos) são os mais eficientes na prestação desse serviço.

Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa materializada no referencial teórico apresentou um breve histórico do surgimento de políticas públicas de amparo ao trabalhador após a segunda guerra mundial com a ideologia Keynesianista, seguindo-se de um histórico de tentativas de implementar o amparo a partir da constituição de 1946 passando por normas internacionais e pela criação SPE no Brasil. Em seguida, destacou-se o amplo mercado de trabalho brasileiro demonstrando o crescimento da oferta de emprego bem como as taxas de desemprego no contexto social brasileiro. Foram abordados os principais pontos a acerca do Sistema público de Emprego Trabalho e Renda (SPETR), levando-se a justificar a importância de se falar da qualidade de gasto do recurso público e da necessidade de se buscar na administração pública a eficiência, eficácia, e economicidade, na procura de maximizar os serviços prestados com a melhor efetividade possível.

No que tange à estratégia de pesquisa, esta qualifica-se como de propósito avaliativo, ou seja, está orientada para a investigação do Programa SD em seu contexto real com base no atendimento do programa para o qual foi planejado (MARTINS; THEÓFILO, 2009).

3.2 Amostra e Coleta De Dados

Para a definição da amostra, utilizou-se dados obtidos a partir de um estudo de cooperação entre a Universidade de Brasília e o Ministério da Trabalho nos anos de 2011 e 2012, que mensurou os custos operacionais dos postos SINEs com a metodologia do Time-DrivenActivityBasedCosting (TDABC), "que possibilitou identificar e mensurar os determinantes dos custos dos postos do SINE a partir das atividades que concorrem para sua execução." (MARINHO et al, 2012). Desse estudo cooperado, dentre os convênios houveram dados a respeito de 1.344 postos, sendo aproveitados somente dados de cerca de 1.281 postos resultando no cálculo dos custos parâmetros dentre outras variáveis⁵.

⁵ Não houveram dados dos SINES: PB, RS e AC.

As variáveis principais utilizadas para a análise da eficiência foram duas, a primeira variável é de natureza financeira sendo o custo minuto parâmetro (CustoMinPar) que foi construído considerando um posto padrão médio obtido a partir do custo praticado por 41 postos utilizados como amostra, essa variável leva em consideração a remuneração média dos funcionários, carga horária e volume de atendimento estabelecendo assim um custo não considerado ideal, mas sim o real dentro do contexto operacional dos postos (MARINHO et al, 2012). A segunda variável é a quantidade de seguros habilitados (HSD) considerada pela média mensal de atendimentos prestados pelo posto.

Consubstanciado nesse banco de dados, para melhor entendimento, a descrição da amostra será dividida entre os entes prestadores de serviços do SINE, em primeiro lugar os Estados, em segundo os Municípios e em terceiro as Entidades.

Dos 1281 postos, 1.156 (90,2%) pertencem a convênios estaduais, 106 a convênios municipais (8,3%) e 19, a convênios com entidades privadas sem fins lucrativos (1,5%). Os postos dos convênios estaduais encontram-se em 997 municípios de 21 estados. Os convênios municipais, em 47 municípios de 19 estados e as entidades privadas, nos municípios do Rio de Janeiro e São Paulo (MARINHO et al, 2012, p. 13).

3.2.1 Estados

Dos 1281 postos, 1.156 (90,2%) pertencem a convênios estaduais, sendo que foram utilizados dados de 1.133 Postos localizados em 24 estados juntamente com o Distrito Federal. Foram retirados desta amostra 117 postos, pois na base de dados não foram identificados a prestação de serviços de habilitação do SD, resultando na utilização de dados de 1016 postos.

3.2.2 Municípios

Cerca de 106 são por convênios municipais (8,3%), sendo localizados em 19 Estados. Foram retirados desta amostra 15 postos, pois na base de dados não foram identificados a prestação de serviços de habilitação para SD, resultando na utilização de dados de 90 postos.

3.2.3 Entidades

Dos 1281 postos, apenas 19 pertencem a entidades privadas sem fins lucrativos situadas nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, sendo que foram obtidos dados de todos esses postos.

3.3 Ferramentas de Análise Quantitativa

Esta pesquisa utilizou-se de um modelo estatístico e um modelo matemático não-paramétrico, em primeiro lugar proceder-se-á uma breve estatística descritiva sobre os dados, em segundo, como principal ferramenta de análise, a Análise Envoltória de Dados (DEA) que vai buscar entender a relação entre as variáveis (CustoMinPar e HSD) analisadas por um modelo matemático que busca a medição da eficiência técnica de escala ou alocativa (econômica).

3.3.1 Estatística Descritiva

A estatística descritiva preocupa-se resumir os dados de forma a definir parâmetros para descrever as características desses dados de modo a compará-los. Dessa forma procede-se primeiramente a sistematização e análise dos dados por meio dessa técnica estatística.

3.3.2 Análise Envoltória de Dados (DEA): Uma medida de eficiência do gasto público

A análise envoltória de dados envolve algumas conceituações, em primeiro lugar cabe a conceituação de eficiência que diferentemente de eficácia, está relacionada a melhor utilização dos recursos ao passo que essa última relaciona-se a consecução dos objetivos propostos.

Na DEA a eficiência investigada pode ser de dois tipos: eficiência técnica e eficiência econômica ou alocativa. Ferreira e Gomes (2009, p. 53) conceituam os dois tipos, eficiência técnica estaria relacionada a "habilidade de uma firma obter a máxima produção a partir de um conjunto dado de insumos", já a eficiência alocativa "reflete a habilidade de uma firma utilizar os insumos em proporções ótimas, dados os seus respectivos preços, minimizando os custos". A partir desses conceitos os autores apresenta a junção dessas duas medidas de eficiência de modo a se obter a chamada "Eficiência econômica total".

A escolha da DEA ocasionou-se devido a seu sucesso de aplicação no estudo da eficiência da administração pública e da necessidade de se buscar a qualidade do gasto público.

"O melhor uso dos recursos disponíveis na prestação dos serviços públicos, nas organizações beneméritas e nas atividades empresariais implica mais alternativas para se palmilhar o caminho da justiça social e a sobrevivência das instituições e das empresas." (FERREIRA; GOMES, 2009, p. 13).

A foco não está na busca de "resultados ideais" o que se distanciaria muito da realidade da administração pública brasileira, mas sim no uso dessa ferramenta para analisar o desempenho relativo de unidades designadas por DMUs (*DecisionMarkingUnits*), que utilizam os mesmos tipos de insumos para produzir os mesmos bens e/ou serviços, ou seja, se adequa a proposta desta pesquisa ao relacionar as eficiências dos diversos SINEs (PENA, 2008).

A análise estará voltada à eficiência técnica e orientada a produto, ou seja, admite-se que os insumos (CustoMinPar) não variem enquanto as produções variam para atingir a fronteira de eficiência na quantidade de seguros habilitados.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Estatística Descritiva

A estatística descritiva preocupa-se resumir os dados de forma a definir parâmetros para descrever as características desses dados buscando comparar os dados obtidos. Dessa

forma procede-se primeiramente à sistematização e análise dos dados por meio dessa técnica estatística.

Tabela 6 - Estatística descritiva dos postos dos estados

Estatística	CustoMinPar	HSD
Media	0.36	240.79
Mediana	0.34	245.86
Máximo	0.53	505.76
Mínimo	0.22	117.67
Desv.padrão	0.09	107.70

A estatística descritiva para os Estados demonstra que o custo parâmetro, bem como o número de seguros habilitados possuem certa uniformidade devido a proximidade da mediana à média, tal fato também pode ser descrito como uma limitação da pesquisa, pois utilizou-se da média estatística de todos os postos situados nos 24 estados para se chegar a valores médios por estado o que pode ter provocado diminuição no desvio padrão, apesar de ainda se manter em alto patamar.

Tabela 7 - Estatística descritiva dos postos dos municípios

Estatística	CustoMinPar	HSD
Media	0.29	342.15
Mediana	0.26	261.05
Máximo	0.89	1155.20
Mínimo	0.13	0.33
Desv.padrão	0.12	298.81

Para os Municípios a estatística descritiva abrange todos os 90 postos dos diferentes Estados, fato que demonstra a grande variabilidade dos postos, enquanto a quantidade de habilitação mínima foi de 0,33, a máxima chegou a 1.155,20, o que demonstra haver outliers, pontos que se afastam demasiadamente da série de habilitações, resultando assim em alto desvio padrão que se situa pouco abaixo da média. A mediana aponta que 50% das observações se situam abaixo de 261,05, quando a média foi de 342,15, ou seja, o posto que obteve o máximo de habilitações se distanciou bastante dos demais. Com relação ao CustoMinPar, entre os três tipos de convênios foi o de maior desvio padrão, apesar disso a média e a mediana se mantiveram próximas o que remete a questão de que essa variável não considera um custo ideal mas real para a maioria dos postos municipais do SINE como já foi dito anteriormente, e "chama atenção para a diversidade que se apresenta nos postos do SINE

no Brasil, sendo essa uma das principais motivações para se adotar o posto como unidade de custo." (MARINHO et al, 2012).

Tabela 8 - Estatística descritiva dos postos das entidades

Estatística	CustoMinPar	HSD
Media	0.24	477.79
Mediana	0.22	265.35
Máximo	0.43	2001.35
Mínimo	0.20	11.45
Desv.padrão	0.05	540.04

Com relação as entidades, foi obtido o menor desvio padrão com relação ao CustoMinPar, de fato a média se aproximou muito da mediana, e destaca-se pelo fato de o máximo e mínimo se manterem mais próximos do que para os Estados e Municípios, ou seja, o CustoMinPar foi mais uniforme nesses postos. Já com relação a habilitação do seguro-desemprego foi o que apresentou maior desvio padrão que superou a média, ficando em segundo lugar os Municípios e em terceiro os Estados, mas tal fato pode ser explicado pela falta de padrão no número de atendimentos desses postos, pois o mínimo se situou em 11,45 enquanto o máximo ficou em 2001,35. Já a mediana representou pouco mais que a metade da média o que denota que esse posto máximo pode ser considerado um outlier, já que 50% deles não habilitou mais que 265,35 seguros-desemprego.

4.2 Análise Envoltória de Dados

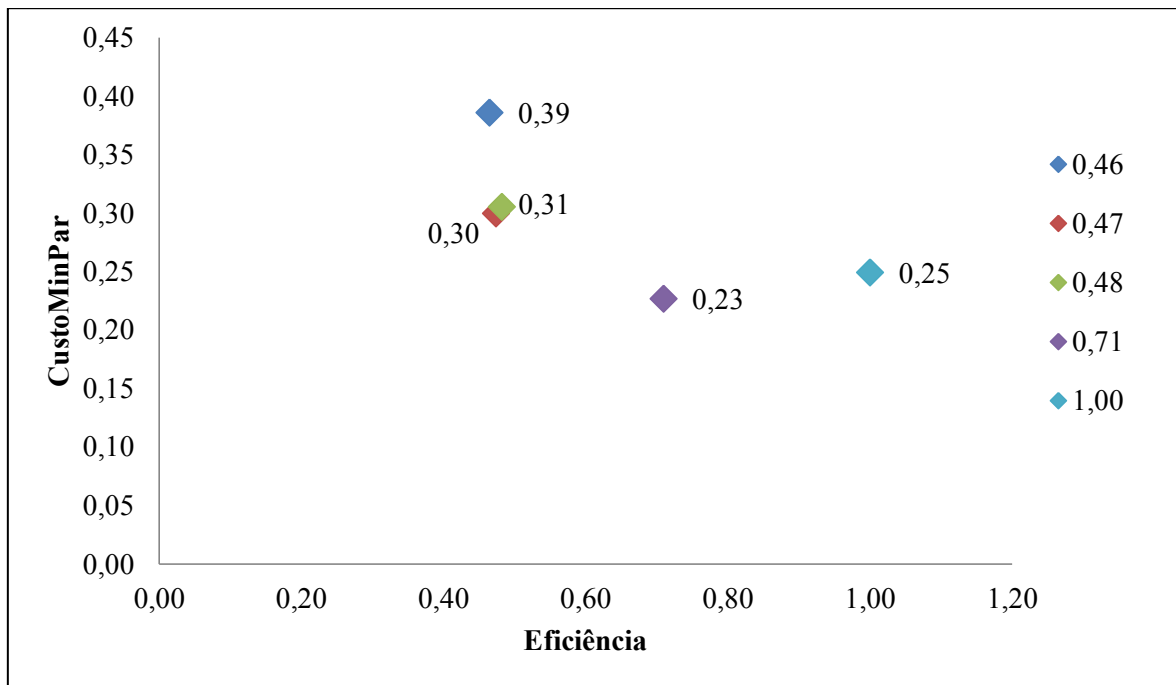
Na análise envoltória de dados para os Estados foram selecionados os cinco Estados mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do Seguro-Desemprego, foram eles: Amazonas, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso e Pernambuco, sendo este último considerado o mais eficiente dentre os cinco.

Tabela 9 - Análise envoltória de dados para os estados

UF	CustoMinPar	HSD	Padrão	Alvo
AM	0.39	363.81	0.46	783.13
MA	0.30	288.09	0.47	608.20
MG	0.31	298.65	0.48	619.63
MT	0.23	326.52	0.71	460.19
PE	0.25	505.76	1.00	505.76

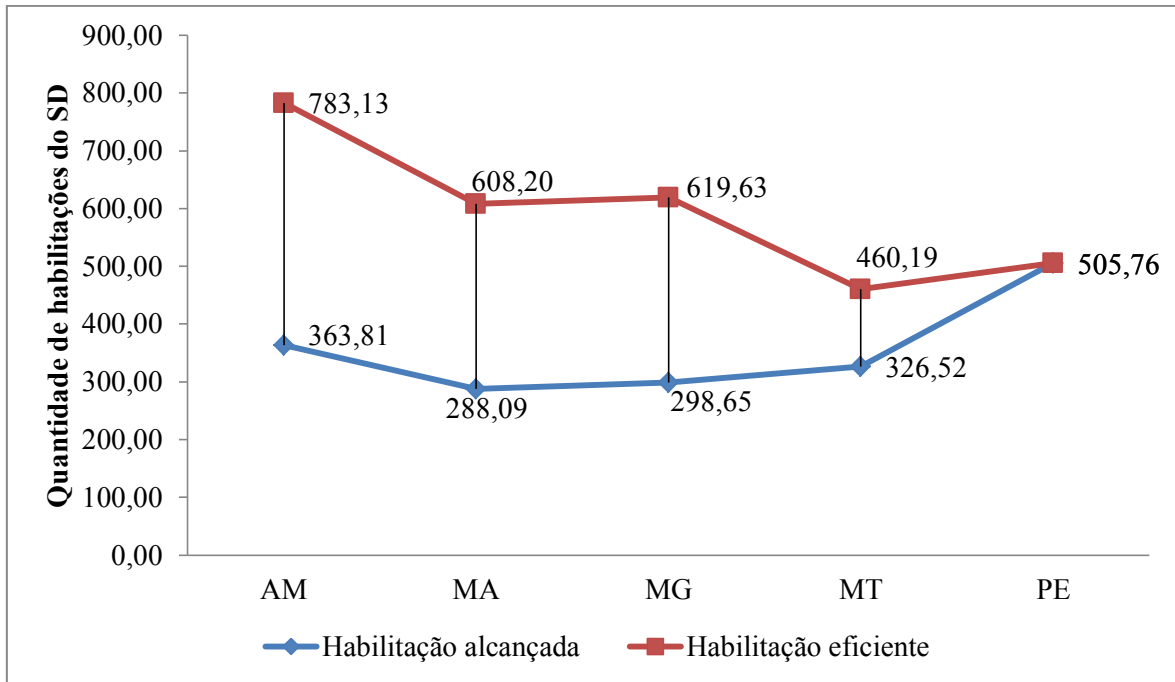
Segue abaixo o gráfico representativo da fronteira de eficiência, onde o Estado de Pernambuco mostrou-se mais eficiente na relação custo minuto e quantidade de seguros habilitados.

Gráfico 2 - Custo Parâmetro por grau de eficiência segundo a DEA dos postos mais eficientes nos convênios estaduais



Na relação habilitação alcançada versus habilitação eficiente o estado do Amazonas foi o que apresentou menor eficiência dentre os cinco sendo que o ideal de habilitações que deveriam ser feitas para se alcançar a eficiência máxima seria mais que o dobro do total de seguros habilitados, cerca de (115,25%) a mais, nessa concepção a DEA analisa com base no ente mais eficiente quais seriam os pontos a atingir para os demais de modo que alcancem a referida eficiência, entretanto deve-se atentar para o fato de que o SD como política pública deve sim prestar um serviço eficiente, mas o foco estatal deve-se voltar para políticas de inserção e capacitação do trabalhador e não no alcance máximo de seguros-desemprego a serem concedidos.

Gráfico 3 - Habilitação alcançada x Habilitação eficiente do seguro-desemprego nos estados



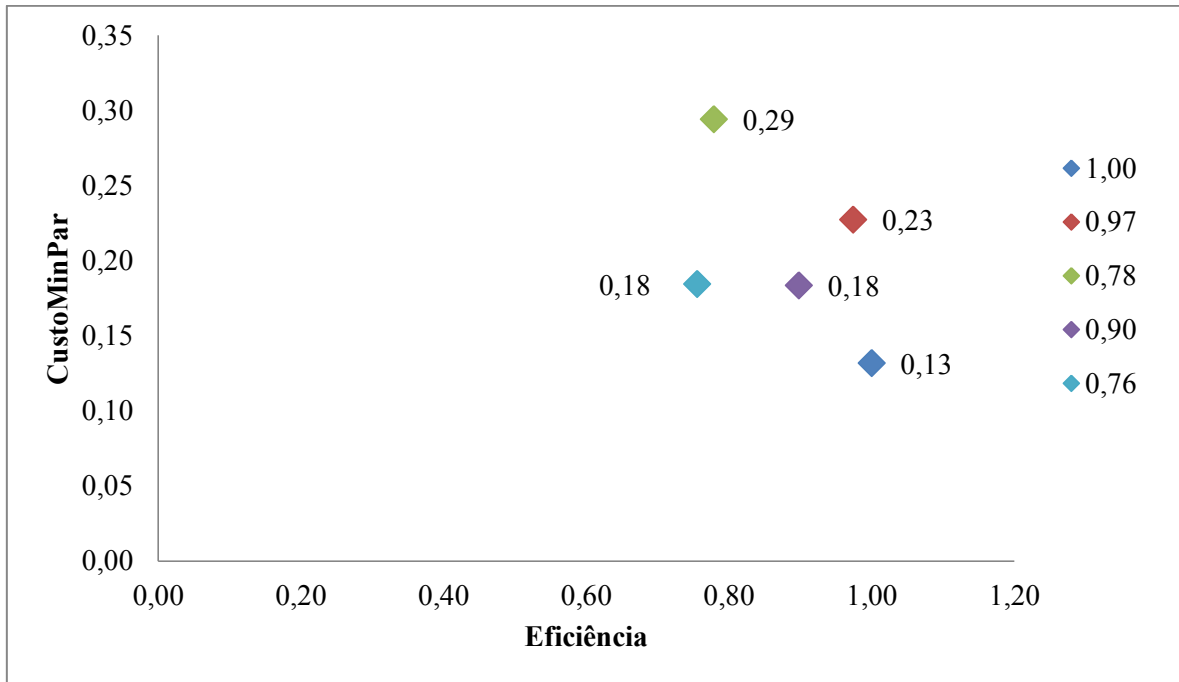
Na análise envoltória de dados para os municípios foram selecionados os cinco municípios mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do SD, são eles: o posto Municipal Recife PE (Recife-PE), o posto Portal do Trabalhador - Gidelson Cardoso Santana (Osasco-SP), o posto Tatuapé (Capital-SP), o posto Tucuruvi (Capital-SP) e o posto Centro Público de Emprego, Trabalho e renda (Campina Grande-PB), sendo este último considerado o mais eficiente dentre os cinco.

Tabela 10 - Análise envoltória de dados para os municípios

UF	CustoMinPar	HSD	Padrão	Alvo
Campina Grande	0.13	664.75	1.00	664.75
Recife	0.23	1,116.58	0.97	1,146.42
Osasco	0.29	1,155.20	0.78	1,483.52
Tatuapé	0.18	831.10	0.90	925.63
Tucuruvi	0.18	702.60	0.76	930.24

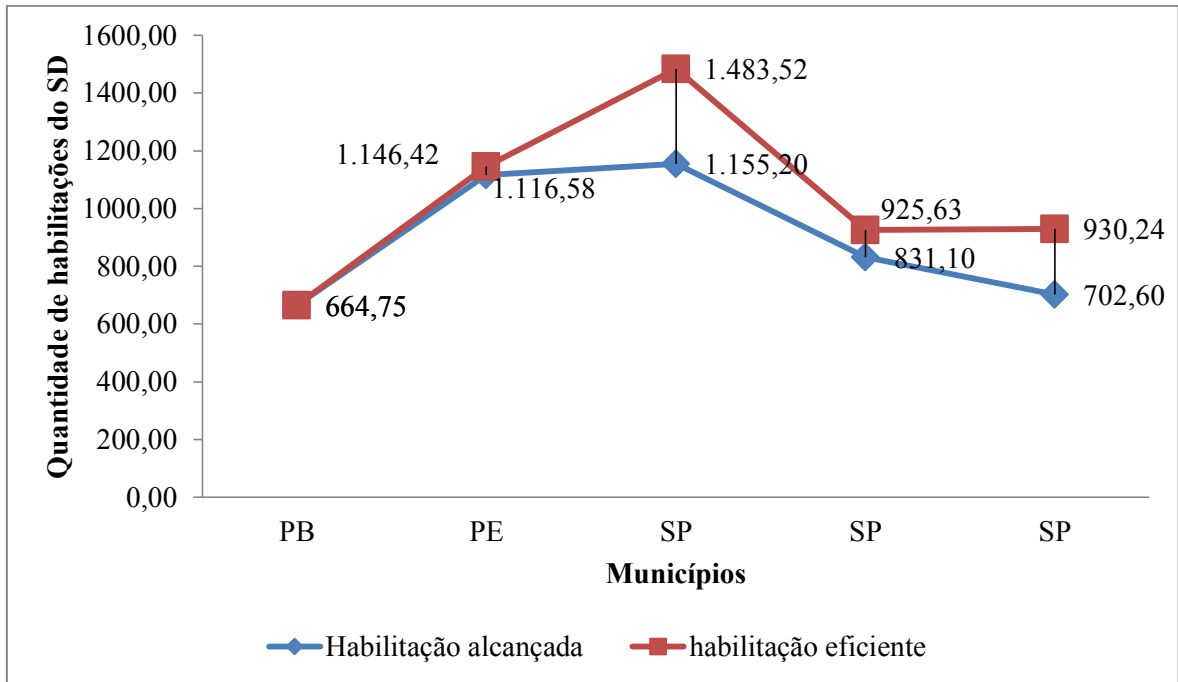
Segue abaixo o gráfico representativo da fronteira de eficiência, onde o posto "Centro Público de Emprego, Trabalho e renda" no município de Campina Grande do estado de Pernambuco mostrou-se mais eficiente na relação custo minuto e quantidade de seguros habilitados.

Gráfico 4 - Custo Parâmetro por grau de eficiência segundo a DEA dos postos mais eficientes nos convênios municipais



Na relação habilitação alcançada versus habilitação eficiente o posto Tucuruvi em São Paulo Capital foi o que apresentou menor eficiência dentre os cinco sendo que o ideal de habilitações que deveriam ser feitas para se alcançar a eficiência máxima seria de 32,39% a mais do total de seguros habilitados atualmente. O posto Municipal Recife PE (Recife-PE) apresentou padrão 0,97 de eficiência, ou seja, quase atingiu a fronteira (1), entretanto diferentemente do posto mais eficiente, esse realizou quase o dobro de atendimentos com um custo de quase o dobro daquele, demonstrando que o porte do posto não influenciou na eficiência, mas sim a capacidade de a determinado custo prestar maior número de habilitações.

Gráfico 5 - Habilitação alcançada x Habilitação eficiente do seguro-desemprego dos municípios



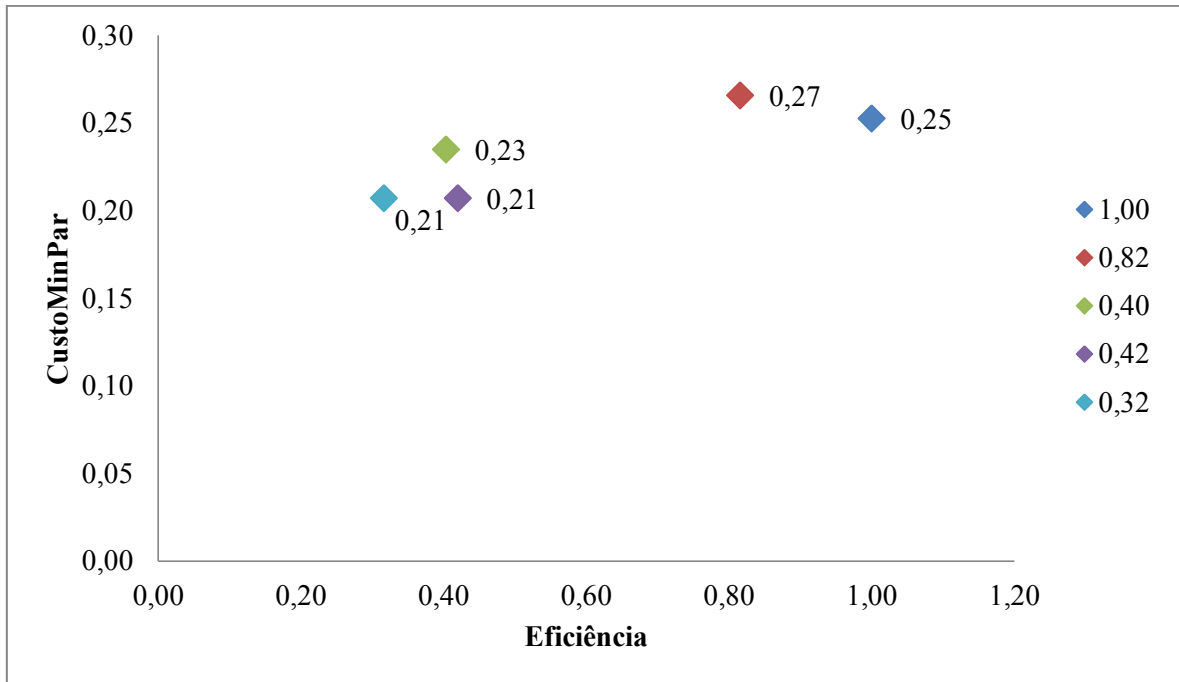
Entre as Entidades foram selecionados as cinco mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do seguro-desemprego, elas se situam em São Paulo e no Rio de Janeiro, e todos os cinco mais eficientes estão situados em São Paulo, são eles: o posto CST/Liberdade, o posto CST/ Capão Redondo, o posto Ceat/SP - Unidade Anhangabaú Dom Cláudio Hummes, o posto Ceat/SP - Unidade Rio Pequeno e o posto CST/Santo Amaro, sendo este último considerado o mais eficiente dentre os cinco.

Tabela 11 - Análise envoltória de dados para as entidades

UF	CustoMinPar	HSD	Padrão	Alvo
CST/Santo Amaro	0.25	2,001.35	1.00	2,001.35
CST/Liberdade	0.27	1,717.50	0.82	2,105.65
CST/Capão Redondo	0.23	750.65	0.40	1,861.26
Ceat/Sp - Und. Anhangabaú D.C. H.	0.21	689.05	0.42	1,640.99
Ceat/SP - Und. Rio Pequeno	0.21	518.95	0.32	1,640.99

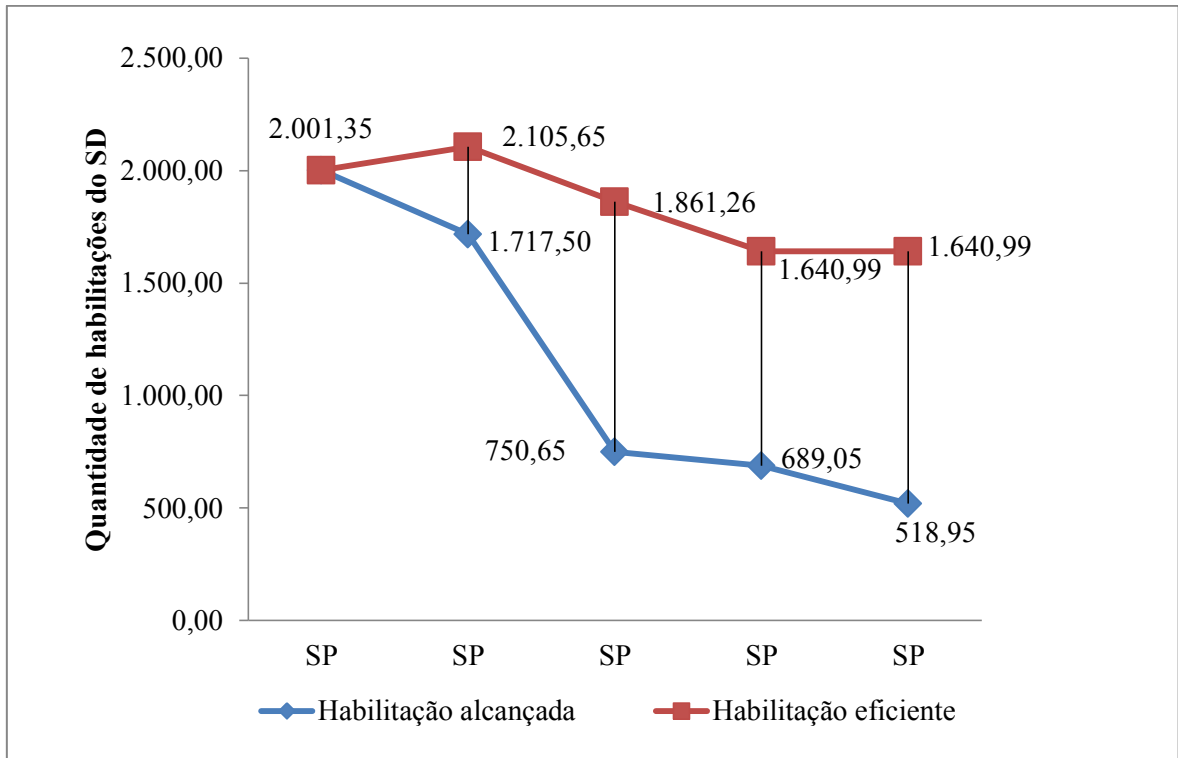
Segue abaixo o gráfico representativo da fronteira de eficiência, onde o posto CST/Santo Amaro na capital de São Paulo mostrou-se o mais eficiente na relação custo minuto e quantidade de seguros habilitados.

Gráfico 6 - Custo Parâmetro por grau de eficiência segundo a DEA dos postos mais eficientes dos convênios com entidades



Na relação habilitação alcançada versus habilitação eficiente o posto CST/Santo Amaro e o posto CST/Liberdade foram os que apresentaram maior eficiência, sendo que o demais ficaram situados abaixo da metade do patamar máximo. O considerado menos eficiente foi o posto Ceat/SP - Unidade Rio Pequeno que se desviou bastante do número de habilitações, sendo que deveria prestar cerca de 216,21% a mais de habilitações para alcançar a máxima eficiência.

Gráfico 7 - Habilitação alcançada x Habilitação eficiente do seguro-desemprego das entidades



A análise envoltória de dados com objetivo de apurar a partir do total quais os entes mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do SD foi constituída a partir da junção entre Estados, Municípios e Entidades considerando-se apenas os dados dos cinco mais eficientes em cada tipo de convênio totalizando uma amostra de 15, sendo considerados os 5 mais eficientes entres os Estados, 5 postos dos Municípios e 5 postos de Entidades, conforme tabela a seguir.

Tabela 12 - Análise envoltória de dados entre os estados, municípios e entidades

UF	CPU	CustoMinPar	AT3	Padrão	Alvo
SP	3	0.25	2001.35	1.00	2001.35
SP	3	0.27	1717.50	0.82	2105.65
PB	2	0.13	664.75	0.64	1044.48
PE	2	0.23	1116.58	0.62	1801.31
SP	2	0.18	831.10	0.57	1454.39
SP	2	0.29	1155.20	0.50	2330.96
SP	2	0.18	702.60	0.48	1461.63
SP	3	0.21	689.05	0.42	1640.99
SP	3	0.23	750.65	0.40	1861.26
SP	3	0.21	518.95	0.32	1640.99
PE	1	0.25	505.76	0.26	1975.16
MT	1	0.23	326.52	0.18	1797.18
MG	1	0.31	298.65	0.12	2419.86
MA	1	0.30	288.09	0.12	2375.21
AM	1	0.39	363.81	0.12	3058.38

*CPU (convênio plurianual único): 1 - Estado, 2 - Município, 3 - Entidade

Pode-se observar que entre os tipos de convênios celebrados, a DEA apontou nos dois primeiros lugares as Entidades privadas como as mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do Seguro-desemprego, o que demonstra em princípio que parcerias do Governo Federal com Entidades privadas sem fins lucrativos seriam as mais vantajosas na relação custo benefício. Entretanto, deve-se investigar mais profundamente o funcionamento desses postos de modo a verificar a relação entre a quantidade e a qualidade dos atendimentos para que sirvam de postos-piloto e possibilitem um Benchmarking para os demais.

Do terceiro ao sétimo postos apresentados na tabela como mais eficientes estão aqueles que celebram convênios municipais. Uma possível explicação para isso deriva-se do fato de que a descentralização administrativa pode ser entendida como uma forma de aumentar a eficiência alocativa como já dito anteriormente, pois aumenta a competitividade do sistema e aproxima a oferta e demanda de bens e serviços públicos.

Em oitavo e sétimo lugares novamente as entidades aparecem, mas com eficiência abaixo de 0,5 se distanciando mais que o dobro dos alvos pretendidos de habilitações.

Nos últimos lugares apresentam-se os convênios estatais considerados menos eficientes. No entanto, uma observação deve ser feita em relação ao resultado encontrado, visto que ao serem agregados os postos por estado, perde-se particularidades de cada posto. Entretanto, o fato de o convênio estatal ser o menos eficiente pode ser explicado pela

descentralização onde o Estado é o responsável por repassar os recursos aos postos conveniados a ele, distanciando a oferta e demanda do serviço prestado pelo posto.

Em suma, a rede de postos do SINE agregam problemas de comunicação, recursos humanos, tecnológicos, e entre outros de padronização, em vista disso analisar a eficiência é um modo de orientar a administração pública na operacionalidade de suas atribuições ao mínimo custo possível.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo verificar dentre os Estados, Municípios e Entidades quais os entes celebrantes de convênios públicos mais eficientes na prestação do serviço de habilitação do seguro-desemprego baseado no custo minuto parâmetro e na quantidade de seguros habilitados para os postos do SINE.

Observou-se que as Entidades foram os entes mais eficientes na prestação dos serviços de habilitação do SD, seguidos pelos Municípios e por último algumas Entidades e os Entes estatais como menos eficientes. Sabe-se que os postos SINE agregam diversos problemas estruturais que afetam a boa prestação do serviço público, bem como deve-se ter em questão que os problemas do seguro-desemprego relacionados à eficiência e eficácia estão ligados a problemas de articulação, implementação das políticas de emprego, trabalho e renda, tanto das políticas passivas (PSD) e ativas (QSP e IMO) que não possuem real integração.

Em virtude disso, tanto a forma de se fazer o SD quanto sua estrutura devem ser analisadas buscando maior integralidade dessas ações. Sabe-se que o aumento do emprego no Brasil será responsável pelo aumento de beneficiários do programa, no entanto, o foco da política pública de emprego deve-se voltar para a intermediação da mão-de-obra. Ainda, deve-se pensar tanto no modo como a política é conduzida e sua relação com o comportamento do indivíduo, como na funcionalidade do sistema onde o estado deve buscar conciliar eficiência e efetividade na condução de suas políticas.

Recomenda-se estudar os casos considerados eficientes, procurando identificar parâmetros e práticas que possam servir de orientação para os casos menos eficientes buscando-se desta forma não somente alcançar a eficiência na administração pública, mas também a satisfação do cidadão com a prestação de um bom serviço público.

Por fim, sugere-se uma análise envoltória de dados que possa abranger todos os postos de todos os Estados para se investigar de forma mais acurada possíveis causas da ineficiência nesse tipo de convênio.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988.

_____. **CODEFAT. Resolução nº 333, de 10 de outubro de 2003.** Institui o Plano Nacional de Qualificação – PNQ e estabelece critérios para transferência de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT ao PNQ (Revogada pela Resolução nº 575/2008).

_____. **CODEFAT. Resolução nº 466, de 21 de dezembro de 2005.** Institui, no âmbito do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, o plano plurianual nacional e estadual do sistema público de emprego, trabalho e renda e o convênio único, visando a integração das funções e ações do Sistema no território. (Revogada pela Resolução nº 560/2007).

_____. **CODEFAT. Resolução nº 575, de 28 de abril de 2008,** Estabelece diretrizes e critérios para transferências de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, aos estados, municípios, organizações governamentais, não governamentais ou intergovernamentais, com vistas à execução do Plano Nacional de Qualificação (Revogada pela Resolução nº 679/2011).

_____. **CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. Resolução CFC nº 1.366, de 25 de novembro de 2011.** Aprova a NBC T 16.11 - Sistema de Informação de Custos do Setor Público.

_____. **Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975.** Cria o Sistema Nacional de Emprego - SINE e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 5.063, de 3 de maio de 2004.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Trabalho e Emprego, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 6.341, de 3 de janeiro de 2008.** Dá nova redação a dispositivos do Anexo I e altera o Anexo II, “a”, do Decreto no 5.063, de 3 de maio de 2004, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Trabalho e Emprego.

_____. **Lei nº 4320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

_____. **Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990.** Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências.

_____. **Lei nº 8.900, de 30 de junho de 1994.** Dispõe sobre o benefício do seguro-desemprego, altera dispositivo da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e dá outras providências.

_____. **Lei complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, com amparo no capítulo II do título VI da Constituição Federal.

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Coordenação-Geral de Recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CGFAT). **Relatório de Gestão do Fundo de Amparo ao Trabalhador**, exercício de 2012. Brasília, 2013.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nível de Emprego Formal Celetista:** Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED. Resultado de 2010. Disponível em <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A32681EF4013281A0C3FA232E/apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em: 8 de out. 2013.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nível de Emprego Formal Celetista:** Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED. Resultado de 2011. Disponível em <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A34F0EB210134F6103C195667/CAGED%20A%20presenta%C3%A7%C3%A3o%20Dezembro_2011.pdf> Acesso em: 8 de out. 2013.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nível de Emprego Formal Celetista:** Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED. Resultado de 2012. Disponível em

<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A3C3A6C39013C7337928E71A4/CAGED%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20Dezembro_2012ult.pdf> Acesso em: 8 de out. 2013.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Nível de Emprego Formal Celetista: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - CAGED.** Resultado de agosto de 2013. Disponível em <[http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4128CC6E01412C2C4D87278B/CAGED%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20agosto_2013%20\(5\).pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4128CC6E01412C2C4D87278B/CAGED%20Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20agosto_2013%20(5).pdf)> Acesso em: 8 de out. 2013.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria de políticas Públicas de Emprego. **Termo de Referencia para a elaboração do Plano Plurianual do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda.** Brasília, 2006.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011**, exercício de 2012 ano base 2011. Brasília, 2012.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle.** Lua Nova [online]. 1998, n.45, p. 49-95 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 5 out. 2013.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **O caráter cíclico da intervenção estatal.** Revista de Economia Política. São Paulo, v. 9, n. 3, jul/set.1989. p. 115-130. ISSN 1809-4538.

CHAHAD, José P. Z.; FERNANDES, Reynaldo (Orgs.). **O mercado de Trabalho no Brasil: políticas, resultados e desafios.** São Paulo: MTE/FIPE/Depto. de Economia FEA/USP, 2002.

FERNANDES, Julio Cesar de C. **O uso da informação de custos na busca pela excelência da gestão pública.** In: IV CONGRESSO CONSADDA GESTÃO PÚBLICA, maio, 2011. Disponível em <http://www3.tesouro.gov.br/Sistema_Informacao_custos/downloads/Painel_18_065_JCCF.pdf>. Acesso em: 4 set. 2013.

FERREIRA, Carlos M. de C; GOMES, Adriano P. **Introdução à análise envoltória de dados: teoria, modelos e aplicações.** Viçosa, MG: editora UFV, 2009.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO. **Sistema público de emprego: considerações históricas, evolução e importância para o mercado de trabalho.** IDT, 2006, p.

19. Disponível em <http://www.sineidt.org.br/PortalIDT/arquivos/publicacao/Sistema_P%C3%BAblico_de_Emprego.pdf> Acesso em: 5 out. 2013.

LIMA, Carlos A. F. **Estado, financiamento público e crise**. In: Maria Abádia da Silva; Ronalda Barreto Silva. (Org.). A idéia de universidade - rumos e desafios. Brasília: Liberlivro, 2006, p. 91-135.

MARINHO, Danilo N. C. et al. (Orgs.). **Estudo dos Custos Associados aos Serviços Prestados no Sistema Nacional de Emprego**. Sumário Executivo. Brasília, 2012.

MARINHO, Danilo N. C.; BALESTRO, Moisés V.; WALTER, Maria Inez M. T. (Orgs.). **Políticas públicas de emprego no Brasil: avaliação Externa do Seguro-Desemprego**. Brasília: Verbis, 2010.

MARTINS, Gilberto de A.; THEÓPHILO, Carlos R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

NAVARRO, Vicente. **Welfare e "keynesianismo militarista" na era Reagan**. Lua Nova, São Paulo, n. 24, set. 1991. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 out. 2013.

OLIVEIRA, Ednéia Alves de. **A política de emprego no Brasil: o caminho da flexinsegurança**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 111, p. 493-508, set. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282012000300006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 6 out. 2013.

Operação Pronto Emprego combate desvio de recursos públicos do MTE. [S.I.]: 2013. Disponível em <<http://www.dpf.gov.br/agencia/noticias/2013/09/operacao-pronto-emprego-combate-desvio-de-recursos-publicos-do-mte>> Acesso em: 12 out.2013.

Organização Internacional do Trabalho. [S.I.] s.d. Disponível em <<http://www.oitbrasil.org.br/node/458>> Acesso em: 4 out. 2013.

País fecha 2012 com menor taxa de desemprego desde 2002. [S.I.]: 2013. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2013/01/pais-fecha-2012-com-menor-taxa-de-desemprego>> Acesso em: 8 out.2013.

PENA, Carlos Rosano. **Um modelo de avaliação da eficiência da administração pública através do método análise envoltória de dados (DEA)**. Rev. adm. contemp., Curitiba , v. 12, n.1, Mar. 2008 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552008000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 nov. 2013.

RIBEIRO, Mônica Matos. **Assistencialismo nas políticas sociais do Brasil os anos 90**. 2005. 106p. Dissertação (Mestrado em Administração - Universidade Federal da Bahia, Salvador.

SESSO FILHO, Umberto Antonio et al. **Decomposição estrutural da variação do emprego no Brasil, 1991-2003**. Econ. Apl., Ribeirão Preto , v. 14, n. 1, Mar. 2010 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502010000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 8 out. 2013.

VASCONCELOS, Lia. Serviços. **Um setor em ebulição**. [S.I.]: 2006. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1127:reportagens-materias&Itemid=39> Acesso em: 4 out.2013.

ANEXOS

Tabela 13 - Lista de Estados utilizados na análise de eficiência para os convênios estatais

AL	ALAGOAS
AM	AMAZONAS
AP	AMAPÁ
BA	BAHIA
CE	CEARÁ
DF*	DISTRITO FEDERAL
ES	ESPÍRITO SANTO
GO	GOIÁS
MA	MARANHÃO
MG	MINAS GERAIS
MS	MATO GROSSO DO SUL
MT	MATO GROSSO
PA	PARÁ
PE	PERNAMBUCO
PI	PIAUI
PR	PARANÁ
RJ	RIO DE JANEIRO
RN	RIO GRANDE DO NORTE
RO	RONDÔNIA
RR	RORAIMA
SC	SANTA CATARINA
SE	SERGIPE
SP	SÃO PAULO
TO	TOCANTINS

DF*: Considerado Estado na análise. Não houveram dados dos SINES: PB, RS e AC