




DIRETORIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

MANUAL REVISÃO PPA 2016-2019

DIRETORIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO
GERÊNCIA DE ELABORAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO PPA



1 APRESENTAÇÃO

As atividades de planejamento e gestão desenvolvidas no âmbito da administração pública exigem constante aperfeiçoamento na busca pela eficiência, eficácia e efetividade da ação governamental.

Neste sentido, a Revisão do Plano Plurianual – PPA confere dinamismo ao planejamento e propicia condições para a melhoria da qualidade dos Programas que o integram, além de ampliar a transparência das ações governamentais. Este processo perpassa por todas as etapas do ciclo da gestão do planejamento e representa uma oportunidade para exercer a capacidade de avaliação e de autocrítica, além de priorizar os investimentos governamentais, tendo como foco os resultados para atendimento das demandas da sociedade e a qualidade dos gastos públicos.

O Governo do Estado de Santa Catarina, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (Diretoria de Planejamento Orçamentário - DIOR) inicia, em conjunto com os demais órgãos, entidades e empresas da administração estadual, o processo de Revisão do PPA para o período 2017-2019. Estende-se também aos Programas dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público.

O processo de revisão divide-se em dois momentos: (a) inicialmente, fase de revisão dos programas que compreende as alterações dos atributos do programa do PPA, principalmente a identificação dos indicadores de resultado e as suas metas; e (b) em seguida, na segunda fase, revisão das subações, principalmente no que tange aos produtos das subações e às metas físicas e financeiras para os exercícios de 2017 a 2019 e os demais atributos das subações.

Os principais objetivos do processo de revisão do PPA são:

1. Possibilitar a atualização do Plano diante das mudanças ocorridas no processo de execução e identificadas no Acompanhamento Físico e Financeiro e de sua avaliação.
2. Permitir a melhoria contínua do processo de elaboração, implementação e avaliação dos programas e subações.
3. Contribuir para a transparência e adequação dos objetivos de governo às demandas da sociedade.
4. Realizar as alterações de caráter técnico, constatadas como necessárias na primeira versão do Plano.

Sendo assim, este documento objetiva orientar na consecução dos procedimentos para a revisão do Plano Plurianual 2016-2019 e, sobretudo, deverá contribuir para o alinhamento da dimensão executiva do Plano Plurianual aos objetivos estratégicos e ao macro-objetivo do governo, direcionado à melhoria da qualidade de vida das pessoas, expressa na perspectiva de atender as demandas da sociedade catarinense.

2 REVISÃO DO PLANO PLURIANUAL 2016-2019

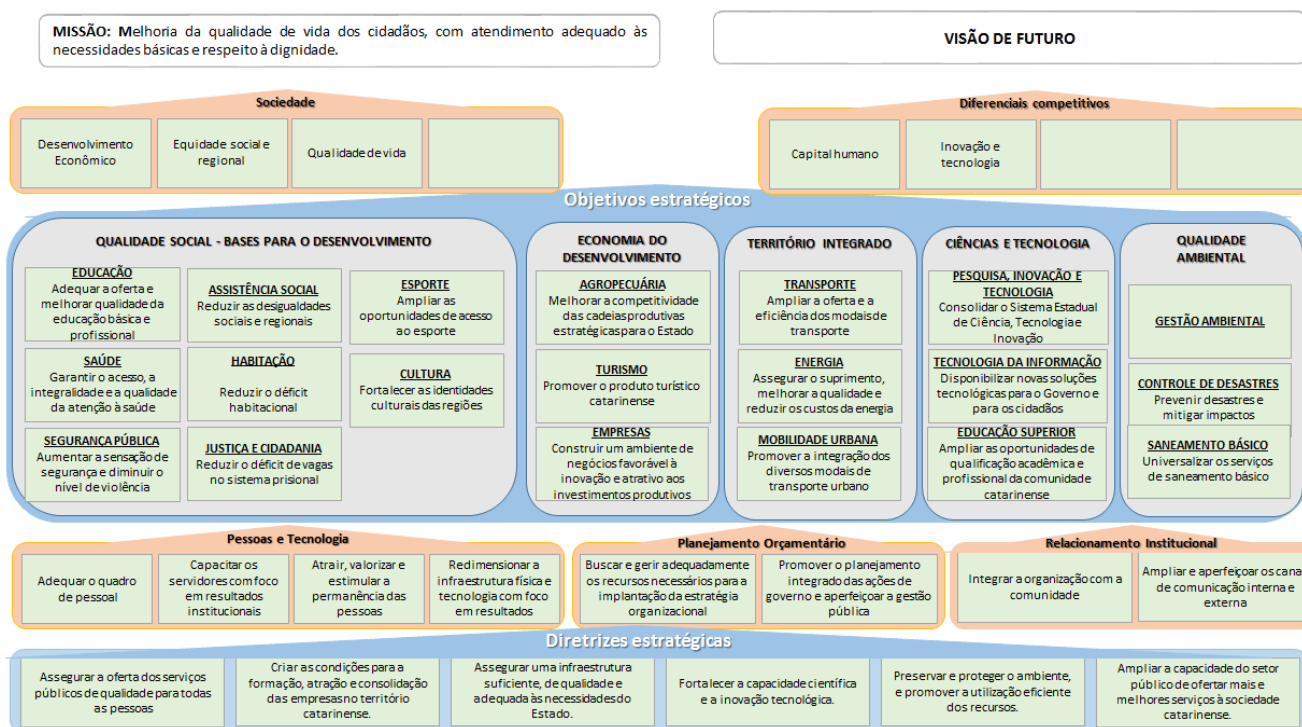
A Revisão do Plano Plurianual (PPA) é uma das etapas do ciclo de gestão do planejamento que visa fortalecer o processo de elaboração, execução, acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Não se trata da elaboração de um novo Plano Plurianual, mas sim, da atualização e aperfeiçoamento da programação já definida no PPA em execução.

O processo de Revisão do Plano Plurianual constitui prática sistêmica e contínua que objetiva ao aperfeiçoamento dos Programas e das capacidades das unidades orçamentárias executoras do PPA 2016-2019. Não procura evidenciar falhas ou exaltar acertos, mas sim, incentivar e consolidar a cultura de avaliação dentro da Administração Pública Estadual.

A base estratégica, formada pelas diretrizes e os objetivos de governo e os objetivos setoriais, constitui aspecto importante da Revisão do PPA e ratifica o macro-objetivo estratégico de melhoria da qualidade de vida das pessoas reduzindo ou mesmo eliminando as diferenças entre as pessoas e regiões, registrados no Mapa Estratégico do Governo (Figura 1).

3 Cadeia de resultado do governo do estado de santa catarina

Figura 1- Cadeia de Resultado



A partir deste Planejamento Estratégico é que se realizará a revisão do PPA 2016-2019, tendo como foco a melhoria dos programas e subações para o período 2017-2019.

4 ROTEIRO PARA REVISÃO DO PPA

O processo de Revisão do Plano Plurianual, que se encontra diretamente relacionado à elaboração da Lei Orçamentária para 2017, inicia-se com as fases abaixo discriminadas:

- REVISÃO DOS PROGRAMAS** - A partir da análise do Relatório Anual de Avaliação dos Programas (Balanço Geral do Estado - BGE) do PPA 2016-2019, exercício 2016, as Secretarias, em conjunto com seus respectivos Órgãos/Entidades vinculados, sob coordenação da DIOR, identificarão a necessidade de ajuste no nível estratégico no que tange à inclusão, exclusão ou alteração dos Programas sob suas responsabilidades, com ênfase na análise e inclusão de indicadores de resultado nos Programas.
- REVISÃO DAS SUBAÇÕES** – A partir do análise do processo de monitoramento e avaliação das subações (Acompanhamento Físico e Financeiro), as Secretarias, em conjunto com seus respectivos Órgãos/Entidades vinculados, sob a coordenação da DIOR, identificarão a necessidade de ajuste nas subações de inclusão, exclusão ou alteração dos atributos das subações sob suas responsabilidades.

Ressalte-se que as propostas de alteração dos programas e ações do Plano deverão estar alinhadas a esta base estratégica apresentada na Figura 1.

PODERES - A revisão de Programas e subações dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e das empresas Independentes será objeto de reuniões específicas a serem realizadas no mês de julho de 2016.

5 REVISÃO DOS PROGRAMAS

A revisão dos programas é o momento em que se descreve o cenário atual que será alterado com a execução do programa, ou seja, o problema a ser solucionado ou a demanda a ser atendida. Além disso, é quando se evidenciam os resultados pretendidos.

Neste sentido, a revisão dos programas do governo ocorre principalmente por meio da convergência entre os macro-objetivos de governo e os programas de governo contemplados no PPA. Sendo assim, para que os programas de governo possam cumprir esses requisitos, eles devem respeitar algumas premissas.

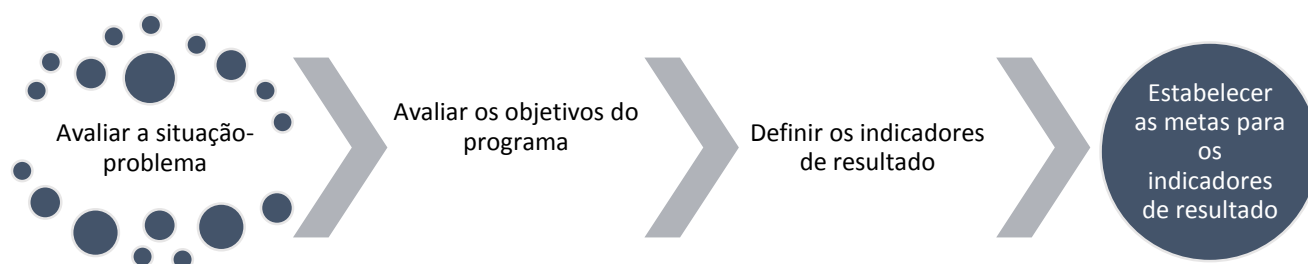
5.1 Definição de critérios básicos para a revisão do programa

- a) Avaliação dos Programas Temáticos, compreendendo alteração de seus atributos e principalmente a inclusão de indicadores de resultado.
- b) A revisão dos Programas Temáticos, compreendendo inclusão, exclusão ou união de programas.
- c) Programas são monofuncionais, de modo que cada programa esteja ligado a somente uma função de governo.
- d) Programas devem ser definidos de forma a apoiar o processo decisório político e a priorização, deixando clara a relação entre os recursos usados e os produtos e resultados de políticas previstos.
- e) Os programas devem considerar todas as atividades (incluindo as regulatórias) e projetos relacionados que, juntos, ajudam a consecução de seus objetivos. Isto significa que os gastos de capital e os gastos recorrentes devem ser considerados juntamente para se julgar o desempenho do programa em relação aos objetivos.
- f) A responsabilidade pela implementação de cada programa específico deve quase sempre alinhar-se por órgão. Quando não for possível é importante atribuir papéis de liderança a um órgão em particular.

5.2 Etapas da revisão dos programas

Nesta parte, especificam-se os elementos centrais do programa: situação-problema, público-alvo, objetivos (resultados), indicadores e metas de resultados, conforme segue:

Figura 2 - Fluxo Metodológico da Revisão dos Programas



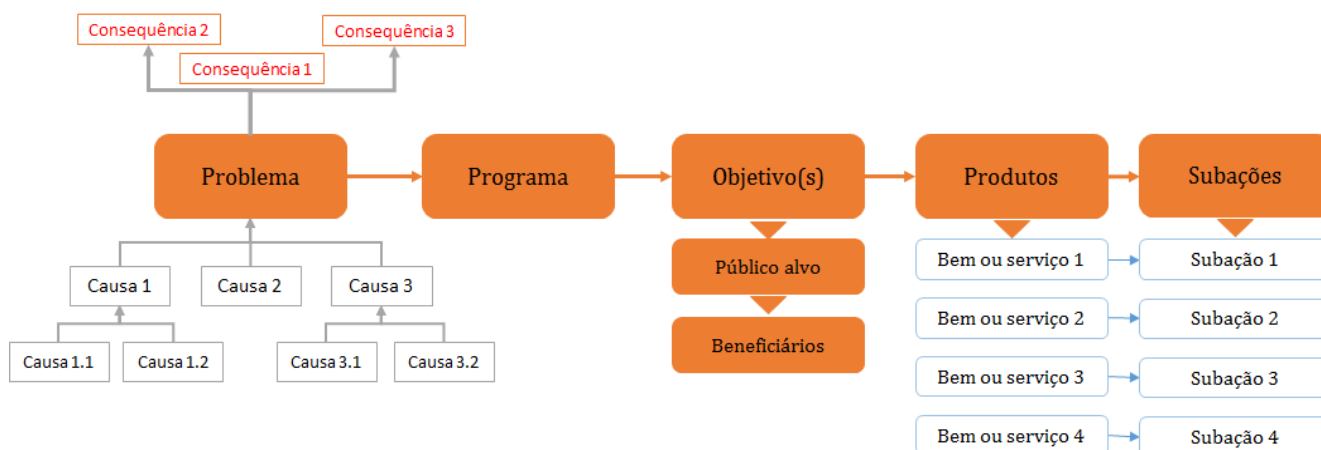
A metodologia para revisão do PPA 2016-2019 adotada pressupõe a identificação de problemas, necessidades/demandas e oportunidades de investimentos que devem ser alvo da intervenção governamental, estabelecendo as ações a serem implementadas e os resultados a serem alcançados. Neste sentido, é fundamental a identificação de causas e consequências dos problemas.

5.3 O que é um programa do PPA?

É o instrumento de organização da execução das atividades governamentais visando à concretização dos objetivos, sendo seus resultados mensurados por indicadores. Um programa deve ser constituído para dar solução a um problema demandado pela sociedade mediante um conjunto articulado de subações (projetos e/ou atividades) que assegurem sua execução.

Obs.: É importante que o problema seja identificado na sociedade e não no interior dos órgãos de governo, ou seja, não se deve partir das estruturas buscando justificativas.

Figura 3 - Componentes de um programa



5.4 REVISANDO O OBJETIVO, JUSTIFICATIVA, INDICADORES DE RESULTADO, NOME E PÚBLICO ALVO DOS PROGRAMAS

É importante destacar neste momento que não estamos elaborando um novo PPA, estamos iniciando um processo de revisão, isto é, um processo de correção e complementação do PPA em execução. Nessa etapa da revisão iremos focar em seis atributos dos Programas que compõem o PPA 2016-2019: 1) Problema, 2) Objetivo, 3) justificativa, 4) Indicadores de resultados, 5) Nome e 6) Público-Alvo. Esses seis atributos são intimamente ligados, pois o objetivo é a razão de existir do programa, mas de forma isolada pode perder seu foco de atuação, portanto se faz necessária a definição do público-alvo, assim delimitando o universo de beneficiários/afetados pelo programa. Os indicadores de resultados permitirão a avaliação de resultados dos programas. Igualmente importantes são o nome e a justificativa do programa, pois o nome representa a síntese da finalidade do programa em linguagem simples e compreendida por todos (Estado e Sociedade). A justificativa pode ser representada pela própria situação-problema, portanto, a justificativa sustenta o objetivo do programa por meio de uma ou mais situações-problemas.

A premissa é que os atributos do programa devem ser diretamente proporcionais e coerentes à situação-problema. A metodologia dos programas que será apresentada a seguir tem a finalidade de analisar e identificar as limitações e possíveis deficiências na coerência entre os atributos (Objetivo, Justificativa, Indicador de Resultado, Público-Alvo e Nome) e a situação-problema, ou seja, a realidade que o programa tem por objetivo modificar.

5.4.1 PRIMEIRO PASSO: DEFININDO A SITUAÇÃO-PROBLEMA

As situações-problemas de cada órgão já foram levantadas durante a elaboração do PPA 2016-2019 e, inclusive, foram revisadas e apresentadas na 1ª Reunião Bimestral de Revisão do PPA. No intuito de exemplificar iremos utilizar 3 (três) situações-problemas apresentadas pela Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP) no seu Plano Estratégico e Perfil Organizacional.

*Para efeito da revisão dos programas do PPA entende-se por **situação-problema**: qualquer situação a ser “resolvida” por uma sequência de ações a ser executada para atingir um objetivo, onde a situação é o estado inicial e o resultado é o estado final desejado.*

Exemplos de situação-problema:

PROBLEMA	JUSTIFICATIVA	SEGMENTO DA SOCIEDADE QUE TEM LIGAÇÃO DIRETA COM O PROBLEMA
Aumento da violência e da criminalidade	A insegurança social é uma realidade decorrente do aumento dos índices de violência e criminalidade. Percebe-se a carência de ações de prevenção contra a violência e a criminalidade, bem como a deficiência na capacidade de resposta imediata das instituições.	
Inadequação das instalações físicas	Atualmente, as instalações físicas das instituições da SSP são independentes, havendo, em muitos municípios, inclusive nos de pequeno porte, diferentes sedes para quartéis, delegacias, núcleos do IGP e DETRAN, onerando a administração pública com mais gastos para manutenção e dificultando o acesso do cidadão. Além disso, algumas instalações são inadequadas ou muito antigas, necessitando de reformas e/ou ampliação.	
Formação e capacitação não voltadas às expectativas do cidadão	É necessário rever os currículos dos cursos de formação, capacitação e especialização das instituições da SSP, no sentido de atender às expectativas e de melhorar o atendimento aos cidadãos	



O que precisa ser feito:

1. Priorizar as situações-problemas identificadas durante a construção do PPA 2016-2019, e revisadas pelo órgão, em 2016.
2. Associar os problemas priorizados aos objetivos dos programas atuais que estão sendo executados pelo órgão, conforme tabela abaixo.
3. Identificar com quais situações-problemas o programa está relacionado.

Formulário auxiliar

PROGRAMA	OBJETIVO ATUAL	PROBLEMAS ASSOCIADOS AO PROGRAMA
De olho no crime	<i>Reduzir os índices de criminalidade e violência, intensificando o combate aos crimes contra a vida, o patrimônio e o meio ambiente, buscando o aumento da resolubilidade dos crimes por meio de ações preventivas e repressivas, aumentando a confiança e a satisfação do cidadão.</i>	

Onde encontrar?

As situações-problemas fazem parte do Plano Estratégico dos órgãos e do diagnóstico setorial elaborado em 2015 durante a elaboração do PPA 2016-2019. Este material foi atualizado pelos próprios órgãos no mês de junho de 2016 na primeira etapa da revisão do PPA.

A relação de programas e objetivos será disponibilizada pela Gerência de Elaboração e Acompanhamento do PPA.

5.4.2 SEGUNDO PASSO: REVISÃO DOS OBJETIVOS DOS PROGRAMAS

O objetivo é o coração dos programas do PPA e devem expressar as escolhas de políticas públicas para a transformação de determinada realidade (situação-problema), orientando taticamente a atuação do governo para o que deve ser feito frente aos desafios, demandas e oportunidades impostos para o desenvolvimento do Estado e para a melhoria da qualidade de vida da população. Neste sentido o objetivo deve representar uma resposta diretamente proporcional a uma ou mais situações-problemas.

COMO REDIGIR UM OBJETIVO

VERBO + SUBSTANTIVO + ADJETIVO

Verbo - identifica a ação necessária ao desafio;

Substantivo - descreve o que precisa ser trabalhado;

Adjetivo - qualifica o resultado da ação.

Exemplo: "Alavancar (verbo) parcerias (substantivo) nacional e internacional (adjetivo)." Cada objetivo do programa deverá ser passível de medição, diferenciando se de um projeto pela sua perenidade e saltos quantitativos de desempenho estabelecidos em metas de médio prazo.

DOS PROBLEMAS AO OBJETIVO DO PROGRAMA

PROBLEMAS	OBJETIVOS
Aumento da violência e criminalidade	Diminuir o nível de violência e criminalidade.
Insegurança das pessoas	Aumentar a sensação de segurança.



O que precisa ser feito:

Analisar se o objetivo atual do programa é compatível com os problemas que o programa pretende solucionar.

Os Objetivos são específicos e claros em relação ao que, quando e como a situação-problema deverá mudar.

São mensuráveis: capazes de identificar metas e benefícios.

São atingíveis: capazes de realizar seus objetivos (conhecendo os recursos humanos e financeiros disponíveis).

São realísticos: capazes de obter o nível de mudança refletido no objetivo.

Estão ligados ao tempo: definido o período no qual os objetivos devem ser alcançados.

Formulário auxiliar

PROGRAMA	OBJETIVO ATUAL	PROBLEMAS ASSOCIADOS AO PROGRAMA	OBJETIVO ATUALIZADO
De olho no crime	<i>Reduzir os índices de criminalidade e violência, intensificando o combate aos crimes contra a vida, o patrimônio e o meio ambiente, buscando o aumento da resoluibilidade dos crimes por meio de ações preventivas e repressivas, aumentando a confiança e a satisfação do cidadão.</i>		

SEGMENTO DA SOCIEDADE QUE TEM LIGAÇÃO DIRETA COM O PROBLEMA – PÚBLICO-ALVO

Refere-se aos segmentos da sociedade que tem relação direta com o problema e para os quais o programa se destina. Ainda que toda a sociedade se beneficie da solução do problema, o público-alvo deve indicar apenas os beneficiários diretos e legítimos das ações e resultados. A definição do público-alvo é importante para identificar e focar as ações que devem compor o programa.

A correta definição do público-alvo é fundamental para a correta definição dos resultados, fixa-se o público-alvo sobre o qual o efeito será percebido.

Exemplo de Público-Alvo:

Trabalhadores empregados e desempregados a partir de 16 anos.



O que precisa ser feito:

Após a priorização das situações-problemas identificadas e sua devida associação aos objetivos dos programas atuais que estão sendo executados pelo órgão deve-se identificar qual o público-alvo que o objetivo do programa visa atingir.

Formulário auxiliar

PROGRAMA	OBJETIVO	PROBLEMA	PÚBLICO-ALVO
De olho no crime	<i>Reduzir os índices de criminalidade e violência, intensificando o combate aos crimes contra a vida, o patrimônio e o meio ambiente, buscando o aumento da resolubilidade dos crimes por meio de ações preventivas e repressivas, aumentando a confiança e a satisfação do cidadão.</i>	Problema 1	Nome do público-alvo beneficiado
		Problema 2	
		Problema 3	
		Problema 4	

5.4.3 TERCEIRO PASSO: DOS OBJETIVOS DO PROGRAMA AO(S) INDICADOR(ES) DE RESULTADO

Os indicadores são utilizados para mensurar a situação-problema, e avaliar a efetividade do programa. Os Indicadores devem ser coerentes com os objetivos, serem sensíveis às contribuições das subações e serem apuráveis no tempo definido como uma relação ou taxa entre variáveis relevantes.

Atributos específicos de um indicador:

- 1. Descrição**
É a denominação pela qual o indicador será apresentado à sociedade.
- 2. Unidade de Medida**
É o padrão escolhido para a mensuração.
- 3. Índice mais recente e data de apuração**
É a apuração de valores que servirá de referência nas aferições futuras. Data da apuração do valor de referência.
- 4. Meta ou Resultado esperado ao longo do Plano**
Situação que se deseja atingir em termos quantitativos e no prazo determinado com a execução das subações, expressa a variação do indicador, ao longo de cada período de vigência do PPA.
- 5. Fonte de Informação**
É o responsável pelo registro ou produção das informações necessárias para a apuração e divulgação dos resultados alcançados.
- 6. Base Geográfica**
É o menor nível de agregação geográfica da apuração do resultado do indicador, podendo ser municipal, estadual, regional ou nacional.
- 7. Periodicidade**
É a frequência com que o resultado é apurado e divulgado pela fonte, podendo ser mensal, trimestral, semestral, anual ou outros.
- 8. Fórmula de cálculo**
É a fórmula matemática necessária à apuração do resultado.

O PPA é composto de Programas que reúnem um conjunto de ações orientadas ao alcance de um objetivo politicamente declarado a partir de um problema, demanda da sociedade ou aproveitamento de uma oportunidade. Neste sentido, a identificação dos resultados das ações por meio de medidas de desempenho se constitui no eixo de comunicação com a sociedade e de evidência da evolução do plano, o que faz dos indicadores elementos fundamentais para todo o ciclo de gestão das políticas públicas.

CHECK LIST DE VERIFICAÇÃO DOS INDICADORES

1. Os indicadores escolhidos são válidos para expressar os resultados esperados?
2. Têm relação direta com os objetivos do programa?
3. Consideram a dimensão territorial desejada?
4. São em quantidade suficiente para expressar todas as dimensões envolvidas?
5. Expressam questões transversais, quando existirem?
6. São oriundos de fontes confiáveis?
7. Quando utilizados por outros programas sofrem influência destes?
8. As limitações inerentes aos indicadores foram consideradas?



O que precisa ser feito:

O indicador é definido como formas de representação **QUANTIFICÁVEL** dos objetivos do programa, utilizadas para acompanhar e melhorar os resultados ao longo do tempo.

Para cada objetivo do programa identificar um ou mais indicadores de resultado, estabelecendo o índice de referência e a meta (índice esperado no fim do PPA).

Formulário auxiliar

PROGRAMA						
Objetivo	Indicador(es)	Índice de referência		Meta Índices esperados no fim do PPA		Fonte
		Valor	Ano	Valor	Ano	
<i>Reduzir os índices de criminalidade e violência, intensificando o combate aos crimes contra a vida, o patrimônio e o meio ambiente, buscando o aumento da resolubilidade dos crimes por meio de ações preventivas e repressivas, aumentando a confiança e a satisfação do cidadão.</i>						

5.4.4 QUARTO PASSO: DEFININDO OS PRODUTOS DO PROGRAMA

Produto (Bem ou Serviço)

Bem ou serviço que resulta da subação, destinado ao público-alvo ou o investimento para a produção deste bem ou serviço.

Especificação do Produto

Expressa as características do produto acabado visando sua melhor identificação.

EXEMPLO:

SUBAÇÃO: Construção da Adutora São José em Biguaçu

PRODUTO: Adutora construída

ESPECIFICAÇÃO DO PRODUTO: Adutora construída, constituídas de trechos principais de adução d'água em tubulação com vazão máxima de 140 m³ e várias derivações, além de estações de tratamento.

É preciso ter sempre em mente três aspectos fundamentais para a definição apropriada dos produtos que devem:

1. *Permitir uma mensuração apropriada, tendo-se em vista seu monitoramento e avaliação.*
2. *Contribuir para a finalidade da subação e para o objetivo do programa.*
3. *Ser um objeto de interesse da sociedade ou do Estado.*



O que precisa ser feito:

Após a identificação da situação-problema, do objetivo, da justificativa que o sustenta e do público-alvo do programa, deve-se mapear os produtos necessários para a consecução do objetivo do programa. Para identificação dos produtos dos programas basta responder duas perguntas básicas:

Quais as soluções para atender os problemas elencados pelo público-alvo?

Quais os bens e serviços que a organização poderá entregar ao público-alvo para solucionar os problemas?

Formulário Auxiliar/Exemplo: Produtos de um programa por unidade orçamentária

Programa

De olho no crime

OBJETIVO DO PROGRAMA	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	PRODUTO (UNIDADE DE MEDIDA) ATUAL	NOVO PRODUTO
Reduzir os índices de criminalidade e violência, intensificando o combate aos crimes contra a vida, o patrimônio e o meio ambiente, buscando o aumento da resolubilidade dos crimes por meio de ações preventivas e repressivas, aumentando a confiança e a satisfação do cidadão.	16084 - Fundo de Melhoria da Polícia Civil	Ação de inteligência realizada (unidade)	
		Aeronave integrada (unidade)	
		Atividade realizada (unidade)	
		Crime investigado (unidade)	
		Escala implantada (unidade)	
		Evento realizado (unidade)	
		Fiscalização realizada (unidade)	
		Inquérito policial concluído (unidade)	
		Mandado cumprido (unidade)	
		Operação realizada (unidade)	
		Pessoa atendida (unidade)	
		Servidor remunerado (unidade)	
		Sistema integrado (unidade)	
	Veículo mantido (unidade)		
	16085 - Fundo de Melhoria do Corpo de Bombeiros Militar	Servidor remunerado (unidade)	

7 Cadeias de resultado

Devemos escrever sobre o que queremos com a cadeia de resultados.... algumas orientações básicas.....

