



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

AGENDAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E GUIA RÁPIDO DE ELABORAÇÃO DOS PPA'S MUNICIPAIS

BRASÍLIA | 2013



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Esplanada dos Ministérios, Bloco K – 3º andar
CEP: 70.040-906 – Brasília – DF
Fone: (61) 2020-4080
www.planejamento.gov.br/spi

© 2013, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Normalização bibliográfica

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos.

Agendas de Desenvolvimento Territorial e Guia Rápido de
Elaboração dos PPA'S Municipais

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

48 páginas

1. Brasil. 2. Estado, Federalismo e planejamento. 3. Planejamento municipal. 4. Plano plurianual. 5. Políticas Públicas. 6. Planejamento e Finanças – Orientações.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão

Miriam Belchior

Secretaria-Executiva

Eva Maria Cella Dal Chiavon

Secretária de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Esther Bermerguy de Albuquerque

Diretor do Departamento de Gestão do Ciclo do Planejamento

José Celso Cardoso Júnior

Diretor do Departamento de Planejamento

Dênis Sant'anna Barros

Organizadores/Editores

Carlos Hermano Almeida

Leopoldo Vieira Teixeira

Equipe Técnica

Cláudio Alexandre de Arêa Leão Navarro

Eugênio Andrade Vilela dos Santos

José Celso Cardoso Júnior

Lucas Vieira Abraão Maia

Otávio Augusto Ferreira Ventura

Rafael Martins Neto

Colaboradores

Antônio Paulo Barêa Coutinho

José Carlos dos Santos

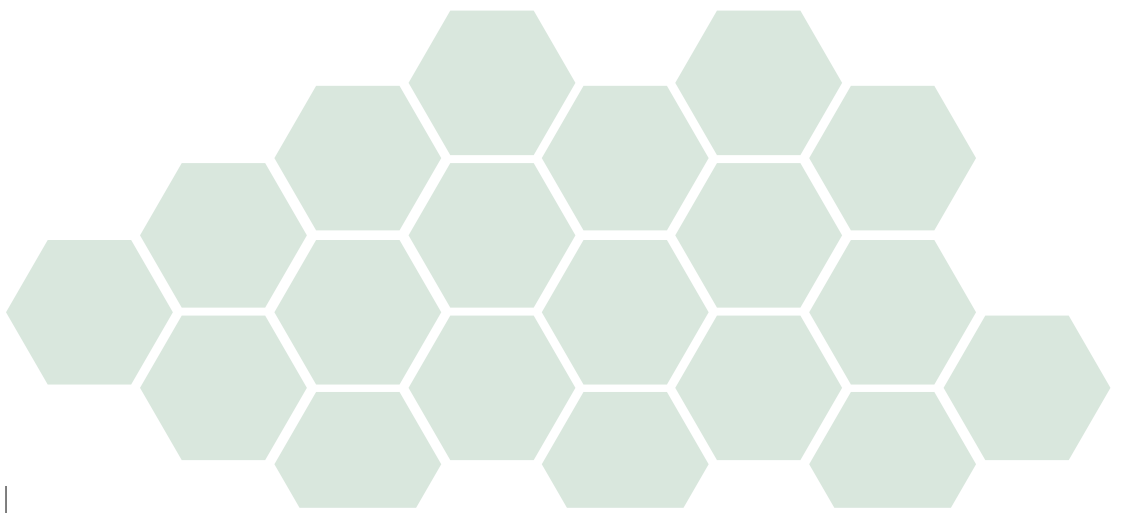
Márcio Gimene de Oliveira

Marcos de Souza e Silva

Nilson Antônio Carvalho Figueiredo Filho

Editoração e Diagramação

ASCOM - MP | Jarbas Delani



ÍNDICE

APRESENTAÇÃO • 7

1. INTRODUÇÃO • 9

2. AGENDAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL • 11

2.1 - PLANEJANDO EM UM CONTEXTO FEDERATIVO • 11

2.2 - POSSÍVEIS RECORTES • 12

2.3 - UTILIZANDO A INDE • 12

3. PROPOSTA DE APOIO TÉCNICO À ELABORAÇÃO E GESTÃO DOS PPAS
MUNICIPAIS PARA O PERÍODO 2014-2017 • 15

3.1 - CONSTRUINDO PARCERIAS • 15

3.2 - PRINCIPAIS CONTEÚDOS • 15

4. O PPA 2012-2015 DO GOVERNO FEDERAL • 16

5. PPA: COMO FAZER • 19

5.1 - BREVE ROTEIRO PARA A CONSTRUÇÃO DO PPA MUNICIPAL • 20

5.2 - A APRECIÇÃO E A VOTAÇÃO DO PPA NO PODER LEGISLATIVO • 21

5.3 - A GESTÃO DO PPA • 21

6. RELAÇÃO ENTRE O PPA E O ORÇAMENTO • 22

ANEXO I • GUIA DE CONSULTA RÁPIDA PARA A ELABORAÇÃO DO PPA • 24

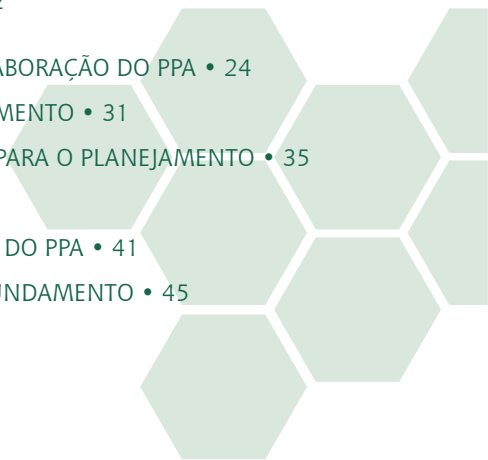
ANEXO II • DOCUMENTOS SETORIAIS DE PLANEJAMENTO • 31

ANEXO III • ESTUDO DA DIMENSÃO TERRITORIAL PARA O PLANEJAMENTO • 35

ANEXO IV • A LEI DO PPA • 36

ANEXO VI • O DECRETO QUE REGULAMENTA A LEI DO PPA • 41

ANEXO VI • SUGESTÃO DE LEITURAS PARA APROFUNDAMENTO • 45



APRESENTAÇÃO

Senhoras prefeitas e senhores prefeitos,

No governo da presidenta Dilma Roussef, como nos dois mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, as estratégias do governo federal, tanto em relação às políticas públicas quanto aos investimentos, tiveram no município um parceiro. Programas como o Minha Casa, Minha Vida, o Brasil Sem Miséria, o Crack é Possível Vencer têm como ponto de partida a esfera federal, mas possuem execução federativa.

O Governo Federal valoriza a relação com os municípios na concepção e na implementação das políticas públicas. Sobretudo a partir do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), os municípios começaram a ter a oportunidade de enfrentar seus problemas estruturais. Não fosse a participação dos municípios, o Bolsa Família, por exemplo, não teria sido tão bem-sucedido.

Por outro lado, o vigoroso processo de inclusão e mobilidade social dos brasileiros cobra melhorias cada vez maiores na saúde, na educação, no lazer, na assistência social, na moradia, no transporte etc. Para avançar na qualidade dessas políticas é cada vez mais necessário fortalecer a cooperação entre os entes federados. O desafio a ser enfrentado agora é o de como os governos federal, estaduais e municipais podem construir uma estratégia federativa colaborativa e inovadora que contribua para aprimorar a gestão das políticas públicas compartilhadas.

Graças ao investimento cada vez maior no planejamento público foi possível organizar iniciativas destinadas a gerar empregos, crescimento econômico, inclusão social e expansão dos serviços públicos. O PPA do governo federal para 2012-2015 é expressão

desta retomada do planejamento e mostra, por meio de suas iniciativas e metas, o que será feito nos próximos quatro anos. Além disso, organiza o orçamento e os investimentos públicos a partir de suas diretrizes.

A proposta do Ministério do Planejamento é construir um novo patamar de relação, que desenvolva a cooperação federativa demarcada na Constituição de 1988, para uma estratégia de desenvolvimento sinérgico entre o governo federal, estados e municípios, otimizando recursos, potencializando, integrando, complementando e inovando em políticas para construir um país cada vez mais justo e desenvolvido.

Esther Bemerguy de Albuquerque

Secretária de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI/MP



Com este documento, esperamos contribuir para a elaboração dos planos plurianuais municipais a fim de que os prefeitos tenham informações que lhes permitam ampliar e qualificar o atendimento à população, melhorando o investimento público e a gestão do desenvolvimento municipal.

A execução de ações voltadas à promoção do desenvolvimento local, que resultem em melhorias efetivas na vida dos cidadãos é um desafio que se impõe às administrações municipais, mas o êxito no seu enfrentamento requer também o aprimoramento da cooperação federativa, mediante o fortalecimento/ampliação dos mecanismos de articulação entre os governos federal, estadual e municipal para a promoção do desenvolvimento integrado, em âmbito nacional, regional e local.

Nessa linha, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão vem desenvolvendo iniciativas voltadas ao fortalecimento do Sistema Nacional de Planejamento, que visam promover a articulação e sinergia das políticas públicas estabelecidas no âmbito dos planos plurianuais dos entes federados.

Dentre as iniciativas em andamento, duas merecem destaque:

- ➔ Agendas de Desenvolvimento Territorial;
- ➔ Apoio Técnico à Elaboração dos Planos Plurianuais Municipais para o Período 2014-2017.

O objetivo comum a essas iniciativas é construir uma plataforma de diálogo permanente nas três esferas de governo, tendo como suporte os PPAs federal, estaduais e municipais.

A partir do detalhamento dessas iniciativas, abordaremos alguns aspectos relacionados ao Plano Plurianual, enfocando a experiência do PPA 2012-2015 do governo federal, as particularidades do PPA municipal e o processo de elaboração de um PPA. Também serão apresentados alguns instrumentos de Planejamento e Gestão.

Adicionalmente, estão disponíveis – em Anexo – uma série de documentos sobre planejamento, gestão e participação social que podem subsidiar as atividades no âmbito dos municípios. Também acompanha a publicação um Compact Disc (CD) com orientações para a elaboração do PPA 2012-15, a Mensagem Presidencial que encaminhou o PPA federal para o quadriênio 2012-15, o Almanaque do Planejamento, bem como orientações básicas aplicadas à gestão pública sobre a utilização de indicadores.



A expansão dos investimentos públicos e privados é fator de extrema relevância para a promoção do desenvolvimento. A mobilidade de pessoas, o escoamento da produção, a geração e a transmissão de energia, as telecomunicações e a oferta de serviços de saúde, educação, saneamento e habitação são exemplos de objetos de investimentos essenciais para estruturar econômica e socialmente qualquer região ou país.

Para maximizar os resultados, contudo, os investimentos devem ser planejados na perspectiva de médio/longo prazo e em base territorial, materializada numa estratégia de desenvolvimento. A fragmentação das políticas públicas no território a partir de ações isoladas reduz a efetividade da ação governamental e pode até mesmo levar ao agravamento das desigualdades sociais e regionais.

É nesse contexto que o MP propôs as Agendas de Desenvolvimento Territorial. O objetivo é construir uma visão compartilhada de planejamento a partir das convergências nas estratégias Federal e Estadual, sobretudo nas intervenções já em execução ou planejadas, e constantes nos respectivos planos.

2.1 - PLANEJANDO EM UM CONTEXTO FEDERATIVO

A carteira de investimentos em execução ou planejados pelo governo federal, bem como os investimentos constantes nas carteiras dos governos estaduais, ensejam estratégias de desenvolvimento territorial que precisam ser analisadas em conjunto e dependem da adesão dos estados ao processo e, à medida que for concretizada a pactuação entre o governo federal e o estadual, o município terá informações estratégicas para elaborar o seu plano plurianual a partir de oportunidades de mobilização de investimentos federais e estaduais, evitando-se que investimentos planejados ou em andamento deixem de ser considerados pelo município no seu planejamento.

A ação conjunta dos entes federados para a articulação da agenda de projetos estruturantes visa, sobretudo, aproveitar as oportunidades para o desenvolvimento local dos investimentos públicos programados ou em curso.

2.2 - POSSÍVEIS RECORTES

As Agendas de Desenvolvimento Territorial são dinâmicas e podem acolher novas decisões de investimentos, incorporando-as como objeto da cooperação federativa; também podem ser aplicadas em diferentes escalas, que podem ter como referência as regiões de planejamento adotadas pelos estados, ou outros recortes a serem explorados, tais como os Territórios da Cidadania, Faixa de Fronteira, regiões de influência de grandes empreendimentos (Ex. BR-163 e UHE Belo Monte no Xingu), dentre outros.

A ferramenta que será utilizada na elaboração das Agendas de Desenvolvimento Territorial e na troca de informação entre os entes federados será a Infraestrutura de Dados Espaciais (INDE)

2.3 - UTILIZANDO A INDE

A INDE é um sistema de informações capaz de congrega dados geoespaciais produzidos pelo Governo Federal em um único portal de internet, permitindo o uso racional das informações geográficas e a disseminação da cultura de visualização das políticas públicas no território.

A título de exemplo, podemos destacar a disponibilização, na internet¹, dos dados georreferenciados dos investimentos do PAC, além de uma gama de indicadores econômicos e sociais fornecidos pelo IBGE.

O Decreto no 6.666/2008, que criou a INDE, torna obrigatório o compartilhamento das informações geoespaciais no âmbito do governo federal e considera facultativa a adesão dos demais entes federados como plataforma de convergência e socialização de informações georreferenciadas.

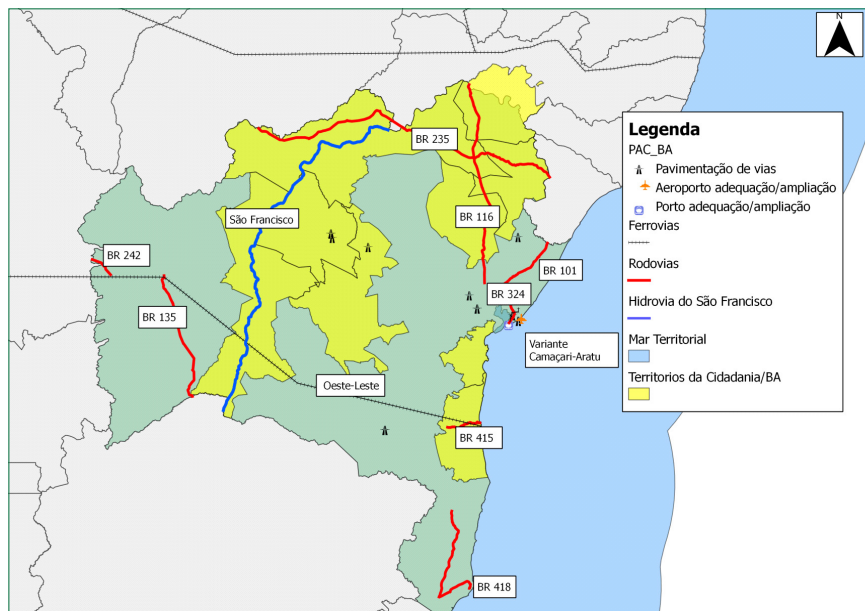
Assim, à medida que os entes federados compartilhem suas informações na INDE será possível avançar com parcerias que mitiguem

¹ Acesse o Sítio da INDE no endereço: www.visualizador.inde.gov.br

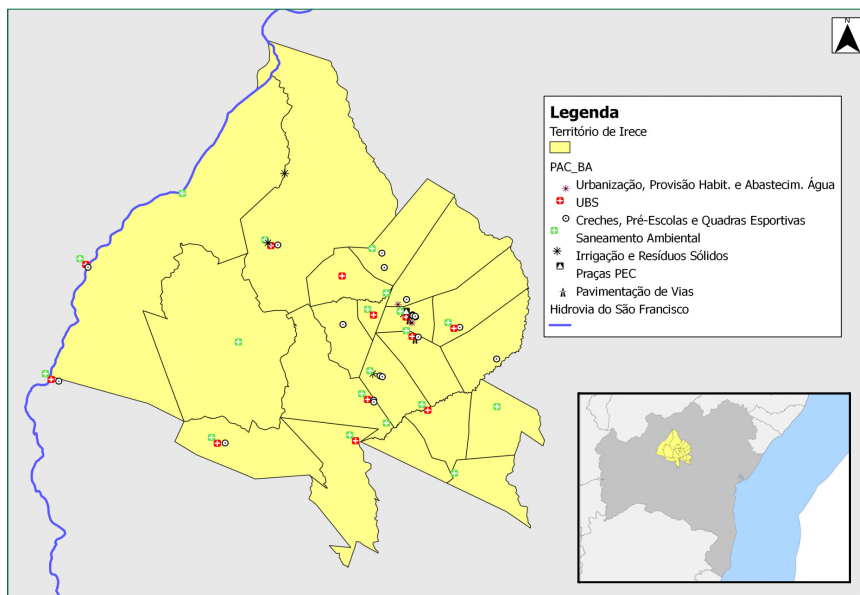
sobreposições e potencializem complementaridades na ação governamental por meio de Agendas de Desenvolvimento Territorial.

As figuras apresentadas a seguir são exemplos do potencial de utilização da INDE no auxílio à construção das Agendas de Desenvolvimento Territorial, para diferentes recortes espaciais, a partir das informações já disponíveis no sistema, como já ocorre no caso dos investimentos do PAC.

INVESTIMENTOS PAC INFRA BAHIA

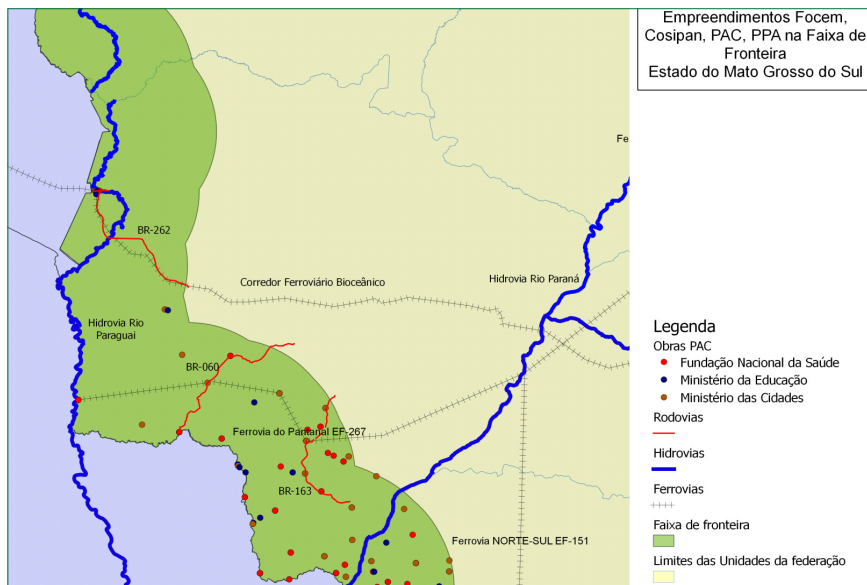


INVESTIMENTOS PAC TC IRECÊ-BA



Ministério do
Planejamento

INVESTIMENTOS PAC FAIXA DE FRONTEIRA - MS



3

PROPOSTA DE APOIO TÉCNICO À ELABORAÇÃO E GESTÃO DOS PPAS MUNICIPAIS PARA O PERÍODO 2014-2017

A criação da Rede Nacional de Planejamento e Orçamento (Renop) com o apoio do Conselho de Secretários Estaduais de Planejamento (Conseplan) é uma possibilidade adicional de interações entre os entes federados para impulsionar a articulação federativa em torno de Agendas de Desenvolvimento Territorial.

3.1 - CONSTRUINDO PARCERIAS

A partir de março de 2013 está prevista, em Brasília, a realização de oficinas com técnicos estaduais indicados pelos secretários de planejamento dos estados para atuarem como multiplicadores na capacitação de técnicos municipais quando da elaboração dos respectivos PPAs.

Essas oficinas serão fruto de parceria com as secretarias de planejamento estaduais, a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP e as escolas estaduais de governo.

3.2 - PRINCIPAIS CONTEÚDOS

O apoio técnico para elaboração e gestão dos PPAs municipais será desenvolvido ao longo de dois anos e oferecerá os seguintes conteúdos:

- ➔ Planejamento estratégico e desenvolvimento territorial;
- ➔ Conceitos e métodos de elaboração de programas/projetos governamentais;
- ➔ Conceitos e métodos de monitoramento de programas/projetos governamentais;
- ➔ Conceitos e métodos de avaliação de programas/projetos governamentais.

Vale destacar que, além dos conteúdos ministrados no programa de formação, serão também disponibilizadas aos municípios informações relativas aos mecanismos de acesso aos programas e políticas federais.

O PPA é um instrumento previsto no art. 165 da Constituição Federal de 1988 e destina-se a organizar e viabilizar a ação governamental para além de um ano fiscal, possibilitando a execução de um projeto de desenvolvimento de médio e longo prazo.

A Constituição determina que “a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Portanto, pode-se dizer que o PPA é o porta-voz do conjunto das políticas públicas de governo para um período de 4 anos e dos caminhos que devem ser trilhados para viabilizar as metas declaradas.

Em síntese, o PPA contribui para que o governo declare e organize sua atuação, a fim de entregar o produto certo, no local certo, na hora certa; e permite à sociedade avaliar se o governo está cumprindo os compromissos firmados na eleição e sua coerência com o que preconiza a Constituição Federal.

O Plano Plurianual do governo federal - PPA 2012-2015 - foi subsidiado pelos seguintes processos:

- ➔ construção de uma visão de futuro para o Brasil, com valores que devem guiar esta construção; os macrodesafios colocados para se alcançar este futuro e as diretrizes que guiam o comportamento da Administração Pública Federal para tal propósito. Esse arranjo corresponde à dimensão estratégica do PPA;
- ➔ projeção de quatro cenários que subsidiaram seu conteúdo: o macroeconômico, o social, o ambiental e o regional.
- ➔ realização de oficinas de trabalho com todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal para definição de pro-

gramas, objetivos e metas do Estado para o período de 4 anos. Esta é sua dimensão tática, que revela e organiza a ação de governo correspondente à realização de sua dimensão estratégica;

- ➔ diálogo por macrorregiões do país, envolvendo os respectivos estados e associações de municípios; e
- ➔ realização do Fórum Interconselhos, no qual foram ouvidos movimentos, organizações e entidades da sociedade civil.

Na prática, o PPA foi organizado a partir de 65 Programas Temáticos que dizem respeito a grandes áreas de atuação do estado brasileiro e projeta um investimento de R\$ 5,5 trilhões que, por meio de 492 Objetivos e 2.417 Metas, se destinam a cumprir as seguintes estratégias:

- ➔ Projeto Nacional de Desenvolvimento, com redução das desigualdades regionais e entre o rural e o urbano;
- ➔ Transformação produtiva ambientalmente sustentável, com geração de empregos e distribuição de renda;
- ➔ Erradicação da pobreza extrema.

No quadro abaixo, pode-se verificar que as estratégias anunciadas pelos PPA desde 2004 para o desenvolvimento do Brasil estão na raiz das transformações econômicas e sociais que, efetivamente, vêm se verificando no país recentemente:

PPA 2004-2007

- **Inclusão Social;**
- **Desconcentração de renda (valorização do salário mínimo);**
- **Fortalecimento mercado interno;**
- **Redução vulnerabilidade externa;**
- **Fortalecimento da democracia e da cidadania;**
- **Investimento em infraestrutura.**

PPA 2008-2011

- **Manutenção e expansão dos investimentos em infraestrutura**
- **Garantia para a educação de qualidade (PDE);**
- **Agenda Social, ampliação do Programa Bolsa Família.**



O futuro aponta para a consolidação de um sistema nacional de planejamento, que favoreça a cooperação em torno das políticas públicas expressas nos PPAs dos entes federados, integrando as possibilidades de desenvolvimento sinérgico entre o plano federal, estadual, e municipal, todos baseados no território.

Importante lembrar que o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001), que regulamenta o capítulo da política urbana na Constituição, estabelece uma série de instrumentos da política urbana, principalmente o Plano Diretor, que tem caráter ordenador do planejamento da cidade, focado principalmente na política urbana, a partir da ordenação do território em um período maior, no máximo de 10 anos. Já o PPA tem a incumbência de definir diretrizes, objetivos e metas para 4 anos. É nesse sentido que os instrumentos devem ser combinados, cada um cumprindo o seu papel.

Diante disso, o novo modelo do PPA federal carrega enormes possibilidades de, sendo adotado em nível local, favorecer essas convergências de políticas públicas e integrar a federação, contribuindo para elevar o patamar de desenvolvimento do Brasil.

Isso se deve ao fato de que o PPA permite:

- ➔ criar espaço próprio para o planejamento, no sentido de superar a linguagem excessivamente técnica, criando melhores condições para expressar as políticas públicas e seus respectivos beneficiários;
- ➔ aproximar os órgãos executores da formulação das políticas, valorizando o conhecimento destes e conjugando esforços para diretrizes gerais: visão de futuro e macrodesafios para os municípios de modo coordenado com o federal e o estadual;

- ➔ permitir o efetivo monitoramento dos objetivos e metas do governo e aprimorar o tratamento da territorialização das políticas em nível local.

5.1 - BREVE ROTEIRO PARA A CONSTRUÇÃO DO PPA MUNICIPAL

Quando o prefeito é empossado, encontra uma série de condicionantes com os quais terá que se relacionar para viabilizar seu projeto político e administrativo.

Algumas sugestões úteis para lidar com essas condicionantes são:

- ➔ conhecer as regras que incidem sobre a gestão pública, em especial as de contratação de bens e serviços, de contratação e gestão de pessoal, as possibilidades e vedações constantes das diretrizes orçamentárias, a estrutura do orçamento, as condicionantes da Lei de Responsabilidade Fiscal, as regulamentações atinentes às transferências de recursos das esferas federal e estadual para os municípios, bem como a competência e a jurisdição dos órgão de controle da administração pública.
- ➔ dialogar com institutos de pesquisa, com os órgãos responsáveis pela arrecadação e finanças do município, com os responsáveis pela elaboração do orçamento anual, os órgãos de controle e os mecanismos de participação social, como os conselhos de direitos e políticas públicas e conferências;
- ➔ avaliar documentos de governo, arranjos anteriores de monitoramento de políticas públicas, o arranjo institucional de cada política, a forma como as diversas instituições lidam com as áreas de políticas públicas (Ex.: IBGE, Banco Mundial, ONU, Comissões do Poder Legislativo, etc);
- ➔ utilizar informações e indicadores durante a concepção de políticas públicas a fim de construir diagnósticos consistentes com a realidade que se pretende intervir. Análises sintéticas feitas por meio de indicadores simples, de fácil compreensão e aceitação, são fundamentais para as etapas de monitoramento e avaliação;

- ➔ valorizar os diversos conselhos de direitos e de políticas públicas existentes em nível local, como saúde, educação, cultura, incluindo também temas relativos a jovens, mulheres, pessoas com deficiência, dentre outros. Desse processo surgem propostas importantíssimas para o poder público desenvolver seu planejamento;
- ➔ buscar o engajamento da sociedade civil no processo de elaboração do PPA, e, se possível, instituir um espaço participativo voltado exclusivamente a pactuação do plano e seu monitoramento. No caso federal, foi instituído o Fórum Interconselhos, composto por representantes dos conselhos nacionais;
- ➔ elaborar sistema de acompanhamento e monitoramento do PPA, de modo a que possa ser avaliado e corrigido ao longo de sua execução.

5.2 - A APRECIÇÃO E A VOTAÇÃO DO PPA NO PODER LEGISLATIVO

O Poder Executivo envia o projeto de lei do PPA ao Legislativo. Os respectivos regimentos em cada Câmara Municipal instruem os processos de apreciação e votação, de modo que é importante que o Poder Executivo local compreenda essa dinâmica e acompanhe sua tramitação.

Dois dos principais momentos no andamento do Projeto de Lei são o da escolha do Relator, e o de definição das regras que irão determinar a apresentação de emendas parlamentares.

É importante que o relator tenha habilidade para pactuar a proposta do Executivo, com a visão do prefeito sobre os objetivos do Plano, com as idéias legítimas da Câmara Municipal.

5.3 - A GESTÃO DO PPA

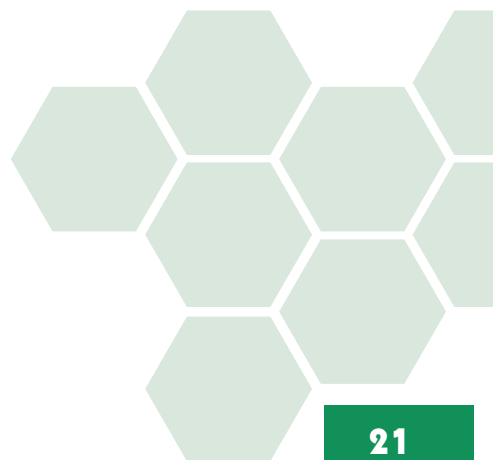
A gestão do PPA confunde-se com a gestão das políticas públicas. Para o monitoramento e a avaliação de seu desempenho e resultados, é importante respeitar a forma como as secretarias formularam as políticas públicas, o modelo escolhido para implementá-las e o

método utilizada para monitorar seu andamento de forma a otimizar os esforços da administração pública para avaliar seus resultados e, eventualmente, corrigir seus rumos.

A melhor medida do funcionamento do PPA avaliar se a forma de acompanhamento desenvolvida produziu ou não informações úteis para a coordenação governamental de políticas públicas.

Em suma, a gestão do PPA deve orientar-se por:

- ➔ flexibilidade, criatividade e adaptação à realidade de cada política;
- ➔ possibilidades e disponibilidades de informações em cada caso;
- ➔ aproveitamento das estruturas de monitoramento e avaliação;
- ➔ utilização de instrumentos de informação simples e flexíveis, e
- ➔ ajuste da linguagem e dos fluxos de informação aos diferentes públicos.



A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) indica as metas e prioridades da administração pública do ano corrente para orientar a elaboração dos orçamentos sintonizados com as diretrizes, os objetivos e as metas estabelecidos no PPA.

Já a Lei Orçamentária Anual (LOA) estabelece as despesas autorizadas e as receitas previstas para o ano de modo a viabilizar o cumprimento dos objetivos e das metas do PPA em consonância com a LDO.

A partir do monitoramento e da avaliação do andamento das medidas previstas no PPA é que serão traçadas as bases para a elaboração dos orçamentos anuais.

A LDO e a LOA, que têm no PPA sua pedra fundamental, devem propiciar, segundo a Constituição Federal de 1988, a realização dos próprios objetivos da República: (i) construir uma sociedade livre, justa e solidária; (ii) garantir o desenvolvimento nacional; (iii) erradicar a pobreza e (iv) promover o bem de todos (CF/88, Art. 3º); bem como prover os direitos sociais consagrados em seu artigo 6º: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

Anexo I

GUIA DE CONSULTA RÁPIDA PARA A ELABORAÇÃO DO PPA

A seguir apresentamos um guia de consulta rápida para elaboração do PPA Municipal a partir das categorias e conceitos apresentados acima, bem como dos termos presentes nas Orientações para a Elaboração do Plano Plurianual 2012-2015.

O sentido geral das mudanças e das novas categorias é alçar o plano a uma posição mais estratégica, criando condições efetivas para a gestão e, principalmente, para a implementação das políticas públicas. Além disso, a nova estrutura define os espaços de atuação do Plano e do Orçamento, e qualifica a comunicação com a sociedade.

As categorias a partir das quais o Plano se organiza considera a prática da política pública. O PPA passa a se estruturar por meio dos Programas Temáticos², Objetivos, Metas e Iniciativas, tornando-se a Ação uma categoria exclusiva dos orçamentos. Com isso, define-se uma relação de complementaridade entre os instrumentos, sem prejuízo à integração.

Conceitos e Estrutura do PPA

É papel do Plano, além de declarar as escolhas do Governo Municipal e da sociedade local, indicar os meios para a implementação das políticas públicas, bem como orientar taticamente a ação do Município para a consecução dos objetivos pretendidos. Nesse sentido o Plano estrutura-se nas seguintes dimensões:

Dimensão Estratégica: é a orientação estratégica de governo e tem como base as diretrizes estabelecidas pelo Plano de Governo do prefeito democraticamente eleito. Contempla a estratégia de desenvolvimento local, baseada na visão de longo prazo e na relação com os Planos Setoriais, Estadual e Federal.

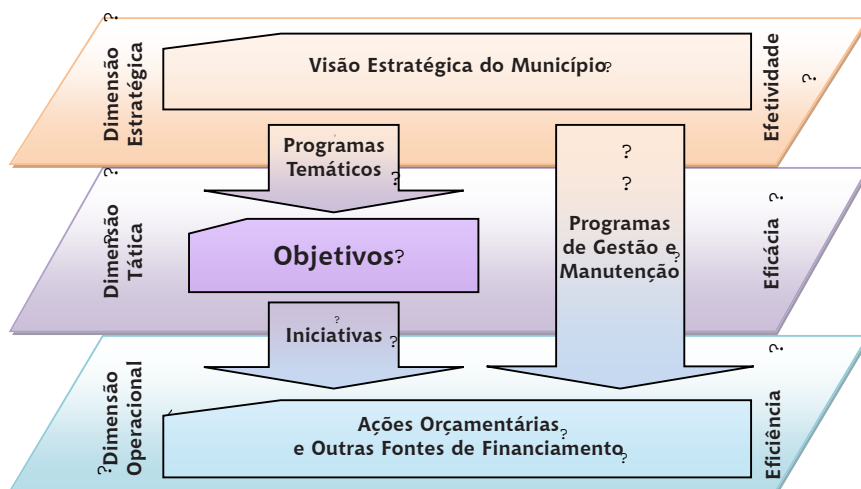
² O Plano contempla também Programas de Gestão e Manutenção do Estado, que não contam com as categorias Objetivos e Iniciativas.

Dimensão Tática: define caminhos exequíveis para o alcance dos objetivos e das transformações definidas na dimensão estratégica, considerando as variáveis inerentes à política pública tratada. Vinculam os Programas Temáticos para consecução dos Objetivos e das Metas assumidas, ambos materializados pelas Iniciativas expressas no Plano.

Dimensão Operacional: relaciona-se com o desempenho da ação Municipal no nível da eficiência e é especialmente tratada no orçamento. Busca a otimização na aplicação dos recursos disponíveis e a qualidade dos produtos entregues.

O PPA trata essas dimensões conforme ilustrado na figura abaixo, com suas principais categorias, descritas na sequência.

DIMENSÕES DO PPA



A Visão Estratégica do Município deve contemplar as diretrizes que orientarão a formulação dos Programas do PPA. Considera as diretrizes dos Governos Estadual e Federal, bem como os compromissos de campanha do prefeito eleito e os anseios da comunidade.

PROGRAMA TEMÁTICO

O Programa Temático articula um conjunto de Objetivos afins, permite uma agregação de iniciativas governamentais mais aderentes à gestão pública e, desse modo, aprimora a coordenação das ações de governo. Além disso, incorpora os desafios governamentais e justifica a ação do Governo por meio de ações consideradas determinantes para o desenvolvimento do Município. Portanto, deve ser analisado em sua integralidade e complexidade, bem como as interfaces com outros Programas.

OBJETIVO

Cada programa temático é composto por um ou mais objetivos que devem expressar as escolhas do governo para a implementação de determinada política pública. A cada Objetivo estão associadas Metas, que podem ser qualitativas ou quantitativas. As Metas são indicações que fornecerão parâmetros para a realização esperada para o período do Plano. As qualitativas são particularmente interessantes porque ampliam a relação do Plano com os demais insumos necessários à consecução das políticas, além do Orçamento. Por isso, as Metas estabelecem relação direta com o cidadão, ao traduzirem a atuação do governo com mais simplicidade e transparência. Para que tenha aderência ao cotidiano do governo, é preciso que seja flexível, tendo em vista a dinamicidade inerente ao ambiente no qual a política opera.

O Objetivo expressa o que deve ser feito para viabilizar a orientação estratégica, refletindo as situações a serem alteradas pela incorporação de novos valores à política pública e pela oferta de bens e serviços, com rebatimento no território. Os Objetivos são materializados pelas Iniciativas.

O Objetivo apresenta as seguintes características:

- Define a escolha mais viável para a implementação da política pública desejada, levando em conta aspectos políticos, sociais, econômicos, institucionais, tecnológicos, legais e ambientais.

- Para tanto, a elaboração do Objetivo requer o conhecimento aprofundado do respectivo tema, bem como do contexto em que as políticas públicas a ele relacionadas são desenvolvidas.
- Orienta taticamente a ação do município no intuito de pavimentar o caminho necessário para garantir a entrega de bens e serviços à sociedade.
- Expressa um resultado transformador da situação atual em que se encontra um determinado tema.
- É exequível. O Objetivo deve estabelecer metas factíveis e realistas para o Município e a sociedade no período de vigência do Plano, considerando a conjuntura econômica, política e social existente. Pretende-se, com isso, evitar declarações genéricas que não representem desafios, bem como a assunção de compromissos inatingíveis.
- Declara as informações necessárias para a eficácia da ação governamental (o que fazer, como fazer, em qual lugar, quando), além de indicar, sempre que possível, os impactos esperados na sociedade (para quê).

META PARA 2017

É uma medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa, a depender das especificidades de cada caso. Quando qualitativa, a meta também deverá ser passível de avaliação. Cada Objetivo poderá ter uma ou mais metas associadas.

INICIATIVA

A Iniciativa é um atributo do Programa Temático que norteia a atuação governamental e estabelece um elo entre o Plano e o Orçamento. As ações orçamentárias são criadas a partir das Iniciativas. Para cada Iniciativa podem corresponder uma ou mais ações orçamentárias. Da mesma forma, pode haver mais de uma Iniciativa por Objetivo. A Iniciativa não se restringe a ações orçamentárias. É possível que o financiamento se dê por outras fontes.

A **Iniciativa** declara aquilo que deve ser realizado para consecução dos Objetivos e das Metas declaradas no Plano. Consideram os meios necessários para implementação das políticas no território e o que deve ser ofertado na forma de bens e serviços à sociedade através da incorporação de novos valores à política pública e da organização dos agentes e dos instrumentos que a materializam: gestão, relações federativas e público-privado, critérios de adesão, condicionantes para elegibilidade, prioridades, mecanismos de seleção e identificação, além do orçamento.

Além das formas de financiamento, as Iniciativas consideram também como as políticas organizam os agentes e instrumentos que a materializam (dimensão associada à gestão, relação federativa, relação público-privada, critérios de adesão, condicionantes, prioridades, mecanismos de seleção e identificação), aspectos tão importantes quanto o próprio orçamento e que devem ser declarados no Plano, já que demonstram as realizações do Município que não dependem de recursos financeiros.

Atenção!

A Iniciativa pode se associar a três dimensões:

- ▶ a relação com o orçamento,
- ▶ a relação com outras fontes de financiamento,
- ▶ a relação com as formas de gestão e implementação.

PROGRAMAS DE GESTÃO E MANUTENÇÃO DO ESTADO

Os **Programas de Gestão e Manutenção** são instrumentos do Plano que classificam um conjunto de ações destinadas ao apoio e à manutenção da atuação governamental, não tratadas nos Programas Temáticos por meio de suas Iniciativas.

Para materializar os conceitos aqui apresentados, segue um exemplo fictício de desenho de um Programa Temático.

EXEMPLO FICTÍCIO – PROGRAMA TEMÁTICO: EDUCAÇÃO BÁSICA

OBJETIVO: 0001

Elevar o atendimento escolar, por meio da promoção do acesso e da permanência, e a conclusão na educação básica, nas suas etapas e modalidades de ensino, em colaboração com os entes federados, também por meio da ampliação e qualificação da rede física.

Secretaria responsável: Secretaria de Educação

Metas para 2017:

- Cobrir 2 quadras esportivas escolares;
- Construir 3 quadras esportivas escolares com cobertura;
- Construir 8 unidades de educação infantil com o apoio do Governo Federal;
- Instalar pelo menos uma sala com computadores e acesso à internet para complementação do ensino em cada escola;
- Construir salas de aulas nas comunidades quilombolas do Município e garantir o provimento da infraestrutura necessária para o bom funcionamento das escolas já existentes nessas comunidades;
- Universalizar o atendimento aos estudantes com deficiência;
- Oferecer ensino em tempo integral em 30% da rede pública;
- Atender 50% das crianças de até 3 anos;

Iniciativas:

0001 – Viabilizar apoio técnico, pedagógico e financeiro à rede física escolar pública para construções, reformas, ampliações e aquisições de equipamentos e mobiliário, inclusive para a formação dos profissionais da educação, garantindo acessibilidade e sustentabilidade socioambiental e atendendo às demandas e especificidades das etapas e modalidades da educação básica, considerando, inclusive, as populações do campo, quilombolas, indígenas, pessoas

com deficiências físicas e/ou crônicas, além de classe hospitalar, a educação de jovens e adultos e a ampliação gradativa da educação em tempo integral.

- Ações do orçamento vinculadas:
- AC01: Implantação e adequação de estruturas esportivas escolares.
- AC02: Implantação de escolas para Educação Infantil.
- AC03: Infraestrutura para Educação Básica.

0002 – Aperfeiçoar a relação de diálogo com a sociedade para melhor definição de locais prioritários de obras de infraestrutura para escolas.

OBS: Não há ações do orçamento vinculadas nesse caso. Nesse caso, vale mais organização do Município na promoção de um melhor diálogo com a sociedade. Esta iniciativa se associa à dimensão da gestão e implementação.

OBJETIVO: 0002

Promover a melhoria da qualidade do ensino, por meio da valorização dos professores e de estímulos aos meios de ensino que valorizem a cultura local, integrados com novas ferramentas educacionais.

Secretaria responsável: Secretaria de Educação

Metas para 2017:

- Condizente com o objetivo proposto.
- Condizente com o objetivo proposto.

Iniciativas:

0001 – Declarar iniciativas que materializam o Objetivo e as Metas vinculadas.

Anexo II

DOCUMENTOS SETORIAIS DE PLANEJAMENTO

O PPA de nível federal, e também os PPA estaduais, são documentos de referência importantes para a elaboração dos PPA municipais, mas não se resumem a eles. Há um outro conjunto importante de documentos para os quais os municípios devem atentar: tratam-se dos documentos de planejamento setorial, que voltaram a ser produzidos pelos Ministérios e que organizam diretrizes, objetivos e – em vários casos – metas concretas de execução de políticas públicas, todos com fortes rebatimentos nos territórios.

Um exemplo de tais iniciativas recentes de planejamento setorial encontra-se listado abaixo, cobrindo o período 2003 a 2010:

1

Plano Plurianual 2004-2007 (Plano Brasil de Todos – participação e inclusão). Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), 2003.

2

Projeto Brasil 3 Tempos: 2007, 2015 e 2022. Brasília: Núcleo de Estudos Estratégicos da Presidência da República (NAE/PR) e Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica (Secom) da PR, 2004-2005.

3

Orientação estratégica de governo: crescimento sustentável, emprego e inclusão social. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), 2003.

4

Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. Brasília: MDIC, 2003.

5

Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU). Brasília: Ministério das Cidades, 2003.

6

Política Econômica e Reformas Estruturais. Brasília: Secretaria de Política Econômica (SPE) do Ministério da Fazenda (MF), 2003.

- 7 Reformas Microeconômicas e Crescimento de Longo Prazo. Brasília: SPE/MF, 2004.
- 8 Política Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.
- 9 Política de Defesa Nacional (PDN). Brasília: Ministério da Defesa, 2005.
- 10 Plano Plurianual 2008-2011 (Desenvolvimento com Inclusão Social e Educação de Qualidade). Brasília: MP, 2007.
- 11 Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Brasília: Ministério da Educação, 2007.
- 12 Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Brasília: Presidência da República, 2007.
- 13 Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Brasília: Ministério da Integração (MI), 2007.
- 14 Plano Nacional de Energia – PNE 2030. Rio de Janeiro: Ministério de Minas e Energia (MME) e Empresa de Pesquisa Energética (EPE), 2007.
- 15 Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento. Brasília: MP e Centro de Gestão e Estudos Estratégicos do Ministério da Ciência e Tecnologia (CGEE/MCT), 2008.
- 16 Política de Desenvolvimento Produtivo: inovar e investir para sustentar o crescimento. Brasília: MDIC, 2008.

17

Agenda Social. Brasília: Casa Civil, 2008 (compreende ações e documentos de governo ligados aos seguintes programas principais: Programa Bolsa Família – PBF; Territórios da Cidadania; Programa Mais Saúde; Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE; Programa Cultura Viva – Pontos de Cultura; Política Nacional de Juventude – ProJovem; Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci; Direitos de Cidadania – mulheres, quilombolas, povos indígenas, criança e adolescente, pessoas com deficiência, documentação civil básica, povos e comunidades tradicionais).

18

Estratégia Nacional de Defesa – Paz e segurança para o Brasil. Brasília: Ministério da Defesa, 2008.

19

Plano Amazônia Sustentável: diretrizes para o desenvolvimento sustentável da Amazônia brasileira. Brasília: Ministério do Meio Ambiente (MMA), 2008.

20

Plano Decenal de Expansão de Energia 2008-2017. Rio de Janeiro: MME e EPE, 2009.

21

Programa Minha Casa, Minha Vida. Brasília: Ministério das Cidades, 2009.

22

Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2009.

23

Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2). Brasília: Presidência da República, 2010.

24

A Inflexão do Governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. Nelson Barbosa e José A. Pereira de Souza. In: Sader, E.; Garcia, M. A. (Orgs.). Brasil: entre o passado e o futuro. São Paulo: Boitempo, 2010.

25

Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília: Ipea, 2010.

26

Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2010.

27

III Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, Presidência da República, 2010.

28

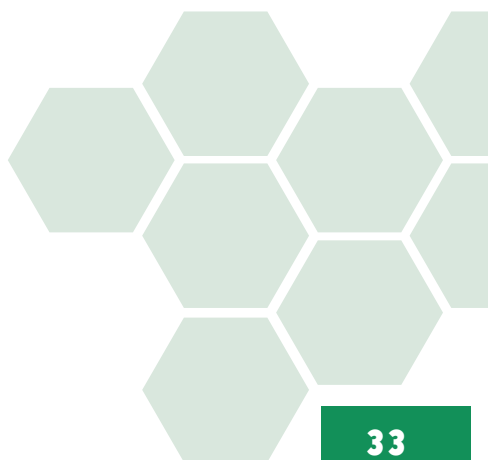
Plano Nacional de Mineração – PNM 2030. Brasília: MME, 2010.

29

Projeto Perspectivas do Investimento no Brasil (PIB). Rio de Janeiro: BNDES; IE/UFRJ; IE/Unicamp, 2010.

30

Brasil em 2022. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), 2010.



Anexo III

ESTUDO DA DIMENSÃO TERRITORIAL PARA O PLANEJAMENTO

Ver estudo completo em:

http://www.planejamento.gov.br/link_secretaria.asp?cod=9187&cat=65&sec=10&sub=757

Anexo IV

A LEI DO PPA

Segue texto que pode ser utilizado como modelo de projeto de Lei do Plano Plurianual:

PROJETO DE LEI

Institui o Plano Plurianual para o período 2014-2017.

A Câmara Municipal decreta:

CAPÍTULO I

DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E DO PLANO PLURIANUAL

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual do Município para o período de 2014 a 2017 - PPA 2014-2017, em cumprimento ao disposto no § X do art. X da Lei X.

Art. 2º O planejamento governamental é a atividade que, a partir de diagnósticos e estudos prospectivos, orienta as escolhas de políticas públicas.

Art. 3º O PPA 2014-2017 é instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.

Art. 4º O PPA 2014-2017 terá como diretrizes:

I - xxxxxxxxxx

II - xxxxxxxxx

III - xxxxxxxxx

Etc.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO PLANO

Art. 5º O PPA 2014-2017 reflete as políticas públicas e organiza a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, assim definidos:

I - Programa Temático: que expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade; e

II - Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado: que expressa e orienta as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

Art. 6º O Programa Temático é composto por Objetivos, Indicadores e Valor Global.

§ 1º O Objetivo expressa o que deve ser feito, reflete as situações a serem alteradas pela implementação de um conjunto de Iniciativas e tem como atributos:

I - Órgão Responsável: órgão cujas atribuições mais contribuem para a implementação do Objetivo;

II - Meta: medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa; e

III - Iniciativa: atributo que declara as entregas de bens e serviços à sociedade, resultantes da coordenação de ações governamentais, decorrentes ou não do orçamento.

§ 2º O Indicador é uma referência que permite identificar e aferir, periodicamente, aspectos relacionados a um Programa, auxiliando o seu monitoramento e avaliação.

§ 3º O Valor Global é uma estimativa dos recursos orçamentários, necessários à consecução dos Objetivos, segregadas as esferas Fiscal e da Seguridade da esfera de Investimento das Empresas Estatais, com as respectivas categorias econômicas, e dos recursos de outras fontes.

Art. 7º Integram o PPA 2014-2017 os seguintes anexos:

I - Anexo I - Programas Temáticos;

II - Anexo II - Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado; e

III - Anexo III - Empreendimentos Individualizados como Iniciativas.

CAPÍTULO III

DA INTEGRAÇÃO COM OS ORÇAMENTOS DA UNIÃO

Art. 8º Os Programas constantes do PPA 2014-2017 estarão expressos nas leis orçamentárias anuais e nas leis de crédito adicional.

§ 1º As ações orçamentárias serão discriminadas exclusivamente nas leis orçamentárias anuais.

§ 2º Nos Programas Temáticos, cada ação orçamentária estará vinculada a uma única Iniciativa, exceto as ações padronizadas.

§ 3º As vinculações entre ações orçamentárias e Iniciativas constarão nas leis orçamentárias anuais.

Art. 9º O Valor Global dos Programas, as Metas e os enunciados dos Objetivos não são limites à programação e à execução das despesas expressas nas leis orçamentárias e nas leis de crédito adicional.

Art. 10º. Os orçamentos anuais, compatibilizados com o PPA 2014-2017 e com as respectivas leis de diretrizes orçamentárias, serão orientados pelas diretrizes expressas no art. 4o para o alcance dos Objetivos constantes deste Plano.

Art. X. Avaliar a pertinência de inserir regras gerais mínimas de remanejamento na lei do plano, de modo a criar estabilidade na relação com o Parlamento .

CAPÍTULO IV

DA GESTÃO DO PLANO

Seção I

Aspectos Gerais

Art. 11. A gestão do PPA 2014-2017 consiste na articulação dos meios necessários para viabilizar a consecução das suas metas, sobretudo, para a garantia de acesso dos segmentos populacionais mais vulneráveis às políticas públicas, e busca o aperfeiçoamento:

I - dos mecanismos de implementação e integração das políticas públicas;

- II - dos critérios de regionalização das políticas públicas; e
- III - dos mecanismos de monitoramento, avaliação e revisão do PPA 2014-2017.

Parágrafo único. Caberá à Secretaria _____ definir os prazos, as diretrizes e as orientações técnicas complementares para a gestão do PPA 2014-2017.

Art. 12. O Poder Executivo encaminhará ao Poder Legislativo relatório anual de avaliação do Plano, que conterá:

- I - avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e os realizados;
- II - situação, por Programa, dos Indicadores, Objetivos e Metas;

Art. 13. O Poder Executivo promoverá a adoção de mecanismos de estímulo à cooperação federativa com vistas à produção, ao intercâmbio e à disseminação de informações para subsidiar a gestão das políticas públicas.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 14. Para fins de atendimento ao disposto no § 1º do art. 167 da Constituição Federal, o investimento plurianual, para o período de 2014 a 2017, está incluído no Valor Global dos Programas. (se for exigência na lei orgânica)

Parágrafo único. A lei orçamentária anual e seus anexos detalharão os investimentos de que trata o caput, para o ano de sua vigência.

Art. 15. A revisão do PPA será realizada:

- I – pela Secretaria _____ a qualquer tempo, para a atualização das informações relativas:
 - a) aos Indicadores dos Programas;
 - b) aos Valores de Referência para a individualização de Empreendimentos como Iniciativas;
 - c) aos Órgãos Responsáveis por Objetivos;

- d) às Iniciativas sem financiamento orçamentário;
- e) às Metas de caráter qualitativo, cuja implementação não impacte a execução da despesa orçamentária;
- f) às Metas de caráter quantitativo sem financiamento orçamentário; e
- g) à data de início, à data de término e ao custo total dos Empreendimentos Individualizados como Iniciativas;

II - pela Secretaria _____, ao menos uma vez por ano, para compatibilizar as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de abertura de créditos adicionais, mediante:

- a) alteração do Valor Global dos Programas;
- b) inclusão, exclusão ou alteração de Iniciativas;
- c) adequação da vinculação entre Iniciativas e ações orçamentárias; e
- d) inclusão, exclusão ou alteração de Metas;

III - por meio de projeto de lei de revisão nos casos em que seja necessário:

- a) criar ou excluir Programa ou alterar a sua redação;
- b) criar ou excluir Objetivo ou alterar a sua redação; e
- c) criar ou excluir Metas e Iniciativas, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos I e II do caput .

§ 1º As atualizações de que tratam os incisos I e II do caput serão informadas à Câmara de Vereadores.

§ 2º O projeto de lei de revisão que inclua ou modifique Programa Temático ou Objetivo deverá conter os respectivos atributos e observar a não superposição com a programação já existente no PPA 2014-2017.

Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO VI

O DECRETO QUE REGULAMENTA A LEI DO PPA

Segue texto que pode ser utilizado como modelo para regulamentação da Lei do PPA

Decreto Nº _____, de _____ de 201X.

Regulamenta a Lei nºXXX, de X de X de 201X, que institui o Plano Plurianual do Município para o período de 2014 a 2017.

O **Prefeito**, no uso das atribuições que lhe confere o art. XX, da XXX X, e tendo em vista o disposto na Lei nºXXX, de X de X de 201X,

Decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nºXX, de X de X de 201X, que institui o Plano Plurianual do Município para o período de 2014 a 2017 - PPA 2014-2017, definindo princípios, competências e procedimentos para a sua gestão, que compreende a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do PPA.

Art. 2º Compete à Secretaria XXXX, em articulação com os demais órgãos e entidades do Poder Executivo, coordenar os processos de monitoramento, avaliação e revisão do PPA 2014-2017, e disponibilizar metodologia, orientação e apoio técnico para a sua gestão.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS E FINALIDADES

Art. 3º A gestão do PPA 2014-2017, além do disposto no art. 11 da Lei nºXX, de 201X, observará os seguintes princípios:

- I - responsabilização compartilhada para realização dos Objetivos e alcance das Metas de cada Programa Temático;

- II - aproveitamento das estruturas de monitoramento e avaliação existentes, com foco na busca de informações complementares;
- III - consideração das especificidades de implementação de cada política pública e da complementaridade entre elas;
- IV - articulação e cooperação interinstitucional para fins de produção e organização das informações relativas à gestão;
- V - geração de informações para subsidiar a tomada de decisões;
- VI - fortalecimento do diálogo com os entes federados;
- VII - participação social na gestão do PPA; e
- VIII - aprimoramento do controle público sobre o Estado.

Art. 4º A gestão do PPA 2014-2017 consiste na articulação dos meios necessários para viabilizar a implementação das políticas públicas traduzidas nos Programas Temáticos.

Parágrafo único. A gestão do PPA 2014-2017 tem a finalidade de garantir o acesso da população aos bens e serviços públicos, e aperfeiçoar os mecanismos de implementação e integração das políticas públicas, seus critérios de regionalização e mecanismos de monitoramento, avaliação e revisão do Plano, com vistas à redução das desigualdades, à democratização de oportunidades e ao desenvolvimento nacional.

CAPÍTULO III

DO MONITORAMENTO E DA AVALIAÇÃO

Art. 5º O monitoramento do PPA 2014-2017 é atividade estruturada a partir da implementação de cada Programa, e orientada para o alcance das metas prioritárias da administração pública municipal.

Parágrafo único. O monitoramento do PPA 2014-2017 possibilita a produção, a organização e a interpretação de informações, ampliando os conhecimentos sobre a implementação das políticas públicas.

Art. 6º O monitoramento incidirá sobre os Indicadores, Objetivos, Metas e Iniciativas dos Programas Temáticos.

§ 1º O Órgão Responsável pelo Objetivo prestará informações sobre as Metas e as Iniciativas associadas ao Objetivo, inclusive nos casos em que tais atributos sejam executados por mais de um órgão ou entidade do Poder Executivo.

§ 2º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo atuarão em conjunto, visando ao compartilhamento de informações pertinentes ao preenchimento dos campos relativos aos Objetivos e Metas de consecução coletiva no sistema de informações.

Art. 7º A avaliação do PPA 2014-2017 consiste na análise das políticas públicas e dos Programas com seus respectivos atributos, e fornece subsídios para eventuais ajustes em sua formulação e implementação.

§ 1º O Poder Executivo encaminhará o Relatório Anual de Avaliação do PPA 2014-2017 à Câmara de Vereadores, nos termos do art. 12 da Lei nºXXX, de 201X, até o dia XX de XX do ano subsequente ao avaliado, e adotará as providências necessárias para a sua ampla divulgação junto à sociedade.

§ 2º Os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado compõem o relatório anual de avaliação com a discriminação da sua execução financeira.

Art. 8º Compete à Secretaria XXX:

- I - manter sistema de informações para apoiar a gestão do PPA 2014-2017;
- II - definir diretrizes, normas, prazos e orientações técnicas para a operacionalização do monitoramento e avaliação do PPA 2014-2017;
- III - definir as atribuições dos responsáveis pelo fornecimento de informações; e

Parágrafo único. A Secretaria XXXX poderá definir critérios, parâmetros e metodologias adicionais para o monitoramento e a avaliação do PPA 2014-2017.

Art. 9º Compete ao Órgão Responsável por Objetivo de Programa Temático do PPA 2014-2017:

- I - indicar as unidades responsáveis pela produção das informações sobre os Objetivos e respectivos atributos constantes do PPA 2014-2017; e
- II - informar à Secretaria XXX os dados pessoais dos gestores responsáveis pela prestação de informações sobre os Objetivos de Programas Temáticos no sistema de informações.

Parágrafo único. A responsabilidade pelo monitoramento e avalia-

ção do PPA 2014-2017 coexiste com as competências específicas dos órgãos e entidades do Poder Executivo no processo de formulação, implementação e produção de informações sobre as políticas públicas.

CAPÍTULO IV

DA REVISÃO

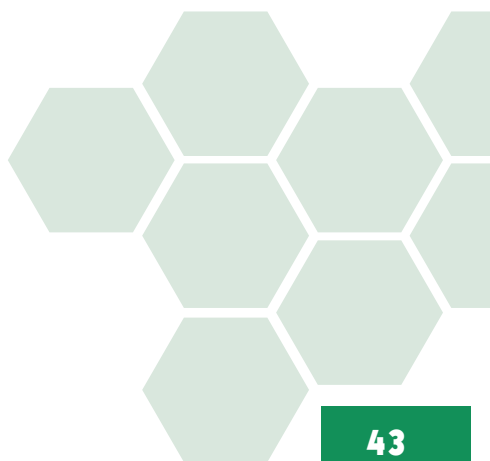
Art. 10. A revisão do PPA 2014-2017 consiste na atualização de Programas com vistas a proporcionar sua aderência à especificidade e à gestão das políticas públicas, à efetivação de direitos, e subsidiar o processo de elaboração das diretrizes governamentais e das prioridades orçamentárias anuais.

Parágrafo Único. A Secretaria XXXXX definirá critérios e procedimentos adicionais para a revisão do PPA 2014-2017.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.



ANEXO VI

SUGESTÃO DE LEITURAS PARA APROFUNDAMENTO

ABRAMOVAY, P. V. A Separação de Poderes e as Medidas Provisórias em um Estado Democrático de Direito. Dissertação (Mestrado em Direito). Faculdade de Direito (FD) da Universidade de Brasília (Unb), 2010.

ARRETCHE, M. Democracia, Federalismo e Centralização no Brasil. Rio de Janeiro: FGV e Fiocruz, 2012.

BAESSO, A. Gestão do Conhecimento no Planejamento Governamental. In: Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Admnsitración Pública, XV. Santo Domingo: CLAD, 2010.

BAHIA. Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia. Plano Plurianual – PPA 2012-2015 – Projeto de Lei (Mensagem do Governador). Salvador: EGBA, 2011.

BARROSO, L. R. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. Rio de Janeiro: Saraiva, 2009.

BAHIA. Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia. Plano Plurianual – PPA 2012-2015 – Projeto de Lei. Salvador: EGBA, 2011.

BOURDIEU, P. (Coord.). A Miséria do Mundo. Petrópolis: Vozes: 2003.

BOURDIEU, P. Meditações Pascalianas. São Paulo: Bertrand, 2007.

BUCCI, M. P. D. Direito administrativo e políticas públicas. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Guia de Monitoramento do PPA 2012-2015: Módulo de Monitoramento Temático. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2012a.

_____. Indicadores: Orientações básicas aplicadas à gestão pública. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2012b.

_____. Lei nº 10.257. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 2001.

_____. Lei nº 12.593. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Brasília: Diário Oficial da União, 2012c.

_____. Orientações para Elaboração do Plano Plurianual 2012-2015. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2011a.

_____. Plano Plurianual 2012-2015: Projeto de Lei (mensagem presidencial). Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília: MP, 2011b.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. R. Gestão Pública no Século XXI: as reformas pendentes. Texto para Discussão, nº 1686. Brasília: IPEA, 2011.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. (Org.). A Reinvenção do Planejamento Governamental no Brasil. Brasília: IPEA, 2011.

CARDOSO JÚNIOR, J. C. Para a Reconstrução do Desenvolvimento no Brasil: eixos estratégicos e diretrizes de política. São Paulo: HUCITEC, 2011

_____. Planejamento governamental e gestão pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Texto para Discussão, nº 1584. Brasília: IPEA, 2011.

COELHO, H. B. C. M. Políticas públicas e controle de juridicidade. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2010.

COSTA, F.L. Reforma do Estado e Contexto Brasileiro – Crítica do Paradigma Gerencialista. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

DELFIN NETTO, A. Hospício. Folha de São Paulo, 30 de maio de 2012.

DRAIBE, S. Rumos e Metamorfoses. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

FRANKE, F. D.; NAVARRO, C.A. A. L.; SANTOS, E. A. V. A Estrutura do PPA 2012-2015. Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento, Vol 2, nº 1. Brasília: ASSECOR, 2012.

FREIRE, P. Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

_____. Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

FREITAS, J. A Interpretação Sistemática do Direito. São Paulo: Malheiros, 2010.

FOUCAULT, M. A Ordem do Discurso: aula inaugural no Collège de France. São Paulo: Loyola, 2011.

_____. A verdade e as formas jurídicas. Rio de Janeiro, Nau Editora, 1997.

_____. As palavras e as coisas: uma arqueologia das ciências humanas. São Paulo: Martins Fontes, 2007

GRAU, E. R. O Direito Posto e o Direito Pressuposto. São Paulo: Malheiros, 2011.

HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. (orgs.). Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UnB, 2009.

IPEA. Estado, Instituições e Democracia. Brasília: Ipea, 2010.

IPEA. Considerações sobre a Integração das Instituições Participativas ao Ciclo de Gestão das Políticas Públicas: subsídios à formulação de um sistema de participação. Nota técnica nº 3. Brasília: IPEA, 2012a.

_____. Fatores Críticos de Sucesso na Organização de Conferências Nacionais. Nota técnica nº 2. Brasília: IPEA, 2012b.

_____. Perspectivas da Política Social no Brasil. Brasília: IPEA, 2010.

JUNQUEIRA, M. O. O Nó Tributário: Porque não se Aprova uma Reforma Tributária no Brasil. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP), 2010.

LEITE, C. K. S. O Processo de Ordenamento Fiscal no Brasil na Década de 90 e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da Universidade de São Paulo (USP), 2006.

LINDBLOM, C. E. Muddling through 1: a ciência da decisão incremental. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Orgs.). Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UnB, 2010.

MARICATO, E. Impasse da Política Urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011.

_____. O Panorama das Cidades Doentes. Revista Fórum. Ed. n ° 108. Entrevista concedida a A. Delorenzo e G. Faria. São Paulo, 2012.

MASCARO, A. L. Crítica da Legalidade e do Direito Brasileiro. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

MELLO, J. Programa de Aceleração do Crescimento: redes de monitoramento e gestão. Respvblica, l. 8, n. 1. Brasília: ANESP, 2009.

MELO, E. B. B; RODRIGUES, R. W. S. Monitoramento, Avaliação e Controle: superando o debate técnico-burocrático. In V Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília: CONSAD, 2012.

MELO, E. B. B.; NETO, R. M.; SILVA, M. S. Dilemas na construção de um modelo de acompanhamento do planejamento governamental. Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento, Vol 2, nº 1. Brasília: ASSECOR, 2012.

MINTZBERG, H. Administrando governos, governando administrações. Revista do Serviço Público, Ano 49, nº 4. Brasília: ENAP, 1998.

_____. Ascensão e queda do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. Management não é o que você pensa. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. Safári de Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2007.

MORETTI, B. O Planejamento Governamental como Discurso: tensões entre política e técnica (1930-2003). Tese (Doutorado em Sociologia). Departamento de Sociologia (SOL) da Universidade de Brasília (Unb), 2012.

NOGUEIRA, M. A. Sobre o Estado e o gestor público que se necessita (texto apresentado no Seminário Internacional Reestruturação e Reforma do Estado), 1998. (mimeo)

_____. Um Estado para a Sociedade Civil. São Paulo: Cortez, 2004.

PAES DE PAULA, A. P. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PIRES, R. R. C.; CARDOSO JR., J. C. Dilemas entre controle e autonomia de gestão: alternativas e possibilidades de superação. In PIRES, R. & CARDOSO JÚNIOR, J. C. (Orgs.). Gestão pública e desenvolvimento: desafios e perspectivas. Brasília: IPEA, 2011.

PRATS I CATALÁ, J. De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza. Madrid: INAP, 2005.

PRESSMAN, J. L.; WILDAVSKY, A. Implementación: cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland. Cidade do México: Fondo de Cultura Econômica, 1998.

PUPPIM DE OLIVEIRA, J. A. Desafios do Planejamento em Políticas Públicas: diferentes visões e práticas. Revista de Administração Pública n. 40. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

REZENDE, F. C. Por que Falham as Reformas Administrativas. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

SALES, I. C. Os Desafios da Gestão Democrática da Sociedade (em diálogo com Gramsci). Recife e Sobral: UFPE e UVA, 2006.

SANCHES, O. M. O ciclo orçamentário: uma reavaliação à luz da constituição de 1988. Revista de Administração Pública v. 27, n. 4. Rio de Janeiro: FGV, 1993.

SANTOS, E. A. V. O Planejamento Governamental em Temas. In: Congresso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la Admnsitración Pública, XV. Santo Domingo: CLAD, 2010.

SANTOS, E. A. V. O confronto entre o planejamento governamental e o PPA. In CARDOSO JÚNIOR, J. C. (Org.) A Reinvenção do Planejamento Governamental no Brasil. Brasília: IPEA, 2011.

SANTOS, M. Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SANTOS, R. S. (Org.). Administração Política como Campo do Conhecimento. São Paulo: Mandacaru, 2004.

SARAVIA, E. Introdução à Teoria da Política Pública. In: FERRAREZI, E.; SARAVIA, E. (Orgs.). Políticas Públicas: coletânea. Brasília: ENAP, v. 1, 2006.

SCHICK, A. The road to PPB. Public Administration Review, vol.26, nº 4, dez. Segundo Manual de Textos do CIPAD, sob o título O caminho para o PPO: os estágios da reforma orçamentária. 1966.

SUBIRATS, J. Definición del problema. Relevancia pública e formación de la agenda de actuación de los poderes públicos. In: FERRAREZI, E.; SARAVIA, E. (Orgs.). Políticas Públicas: coletânea. Brasília: ENAP, v. 1, 2006.

VAZ, J. C. O monitoramento do planejamento governamental em ambientes complexos: decisões e requisitos. In Reflexões para Ibero-América: planejamento estratégico. REPETTO, F., et al. Brasília: ENAP, 2009.

WILDAVSKY, A. A economia política de eficiência, análise de custo-benefício, análise de sistemas e orçamento-programa. In: Política x técnica no planejamento. BROMLEY, Ray; BUSTELO, Eduardo (eds). Brasília: Eds. Brasiliense e UNICEF, 1982.