



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



CORPO DELIBERATIVO

Presidente

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Vice-Presidente

Domingos Augusto Taufner

Corregedor

Rodrigo Coelho do Carmo

Ouvidor

Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Conselheiros

Sérgio Manoel Nader Borges

Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Conselheiros Substitutos

Márcia Jaccoud Freitas

João Luiz Cotta Lovatti

Marco Antônio da Silva

Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Procurador Geral

Luís Henrique Anastácio da Silva

Procuradores de Contas

Heron Carlos Gomes de Oliveira

Luciano Vieira

Secretário Geral de Controle Externo

Donato Volkers Moutinho

Secretaria Geral Administrativa e Financeira

Arinéia Oliveira de Aguiar

Secretário Geral das Sessões

Odilson Souza Barbosa Junior

Secretário Geral de Tecnologia da Informação

Klayson Sesana Bonatto



IDENTIDADE ORGANIZACIONAL

NEGÓCIO

Controle Externo

MISSÃO

Gerar benefícios para a sociedade por meio do controle externo e do aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos.

VISÃO

Ser reconhecido como instrumento de cidadania.

VALORES

Independência

Ética

Transparência

Responsabilidade Sustentável

Equidade

Excelência de Desempenho

Profissionalismo

Valorização das Pessoas

APRESENTAÇÃO

O mundo pós-pandemia exigirá instituições fortes e planos consistentes para a recuperação da economia e a retomada do desenvolvimento nacional. Será necessário um sistema de planejamento estratégico orgânico e robusto, capaz de coordenar ações dentro do governo, com os demais Poderes, com os entes federativos e com a sociedade.

O PPA pode ser um importante instrumento para a tradução de uma estratégia de desenvolvimento para os mecanismos diários de gestão e espaços de tomada de decisão alocativa.

A valorização política desse instrumento pelos governantes é necessária para que o PPA supere o status de uma peça unicamente técnica, e assuma o papel de instrumento estratégico, capaz de projetar o futuro desejado, propondo meios para operacionalização da mudança social.



SUMÁRIO

SÃO OBJETIVOS DO PLANO PLURIANUAL	6
INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO	6
PLANEJAMENTO	6
COMO COLOCAR EM PRÁTICA	7
10 passos para implementar o PPA	7
CICLO DE GESTÃO DO PPA	9
PLANEJAMENTO SETORIAL	9
Despesas com Pessoal	9
Manutenção do Patrimônio Público	10
Outras Formas de Gestão	11
O QUE É A PPP E QUAL A SUA RELAÇÃO COM O PPA?	11
Modalidades - Lei Federal 11.079/2004	12
As vantagens	12
Relação com o PPA	12
O que observar quando criar a PPP no PPA	12
POLÍTICAS PÚBLICAS	13
PPA E A POLÍTICA EDUCACIONAL	14
PNE 2014-2024 - Art. 10º	14
PPE 2015-2025 - Art. 7º	14
PNE 2014-2024	15
PEE 2015-2025	15
Indicadores Gerais para Educação Básica - Inep/MEC	17
Indicadores para Monitoramento e Avaliação do Cumprimento de Metas do PNE	17
Indicadores para Educação - Programa Mundial de Indicadores Educacionais - OCDE	18
PPA E A POLÍTICA DE SAÚDE	19
PPA E A POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA	21
Modelagem da Política Previdenciária	21
Então, como fica a Política Previdenciária Municipal?	21
Amplitude da Política Previdenciária	22
A Busca pelo Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS	22
Entendendo Aspectos de Planejamento da Política Previdenciária	23
Índice de Cobertura	24
Programação Orçamentária para o Plano de Amortização	24
Sustentabilidade do RPPS	25
Painel de Controle	25
CONSIDERAÇÕES FINAIS	26
ANEXOS	27

SÃO OBJETIVOS DO PLANO PLURIANUAL

1. Estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.
2. Apresentar a estratégia política do governo para os munícipes e a sociedade em geral, assegurando canais e vínculos participativos;
3. Demonstrar o alinhamento dos programas de governo contidos no PPA com as propostas apresentadas pelo candidato eleito a justiça eleitoral;
4. Evidenciar a convergência das ações municipais propostas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS);
5. Materializar os resultados desejados por meio de indicadores para as políticas públicas propostas, sendo esses, guias para a condução estratégica na alocação dos recursos públicos no orçamento, para a coordenação interna na execução das ações e o permanente monitoramento das metas alcançadas.

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

O modelo orçamentário brasileiro é definido na Constituição Federal.

Compõe-se de três instrumentos:
• Plano Plurianual (PPA).
• Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).
• Lei Orçamentária Anual (LOA).

PLANEJAMENTO



Planejar é calcular as intervenções na realidade, como forma de produzir futuros desejados (desenvolvimento econômico, bem-estar social e qualidade ambiental, entre outros) no curto, médio e longo prazo, considerando as restrições de recursos e de meios.



COMO COLOCAR EM PRÁTICA O PPA

10 PASSOS PARA IMPLEMENTAR O PPA



1

O PPA geralmente é uma atribuição da secretaria de planejamento do município ou estrutura similar. É fundamental para o sucesso deste processo que se tenham pessoas responsáveis por essa atribuição.

2

Elaborar cronograma de ações, definindo os responsáveis e os prazos de cada etapa a ser desenvolvida neste processo de planejamento. O cronograma é uma diretriz para que o processo contemple todas as etapas e seja finalizado no prazo legal.

[Clique aqui e saiba mais](#)**3**

Solicitar às secretarias o levantamento de informações da realidade econômica, social e ambiental do município. Deve valer-se das bases de informações produzidas por diferentes órgãos públicos para conhecer não apenas as principais carências do município, mas também sua vocação econômica e potencialidades.

[Clique aqui e saiba mais](#)**4**

Compreender as ideias que vão inspirar os debates, que rumos a cidade deverá trilhar nos próximos anos, quais relações ela deverá consolidar ou transformar na região. Nesta etapa se encontra o princípio da organização para a participação social.

[Clique aqui e saiba mais](#)**5**

Identificar o problema e suas causas é fundamental para propor as ações adequadas para solucioná-lo. Também é necessário mapear a situação atual e qual será a realidade desejada após a implementação das ações propostas.

[Clique aqui e saiba mais](#)**6**

Desenhar programas para solucionar cada um dos problemas. É a confecção do programa em si com seu nome, objetivos, metas, iniciativas, ações, recursos necessários, órgão responsável e resultado esperado.

[Clique aqui e saiba mais](#)**7**

Processo de previsão das receitas que o ente arrecadará nos próximos 4 anos e que será a fonte de financiamento para todos os programas em elaboração. A projeção da receita deverá considerar os efeitos da inflação e as projeções de crescimento da economia local e nacional.

[Clique aqui e saiba mais](#)**8**

Definição de indicadores, metas e alocação de recursos.

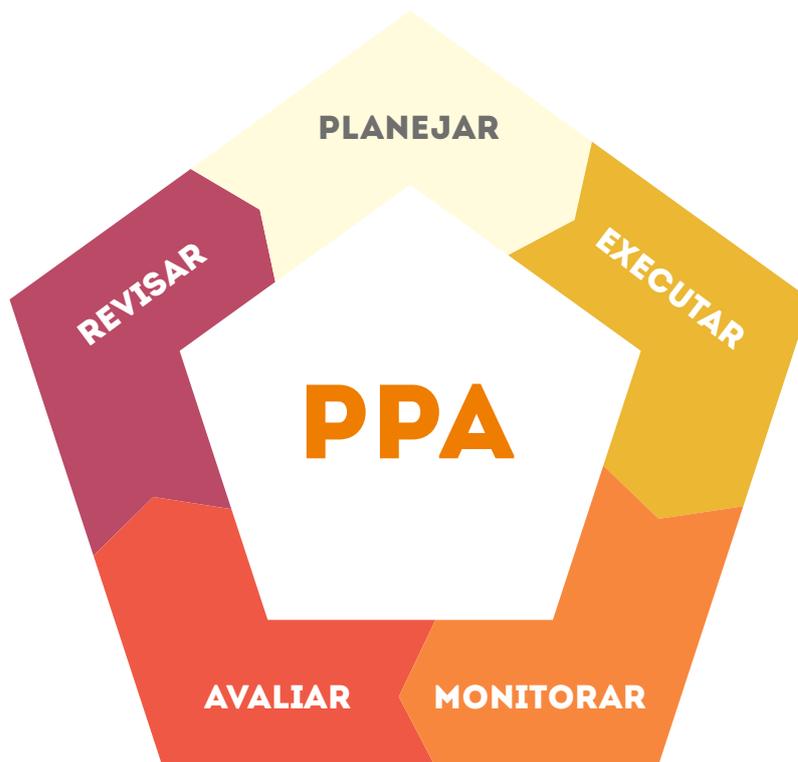
[Clique aqui e saiba mais](#)**9**

Etapa de finalização do PPA, onde será verificado a compatibilidade dos recursos disponíveis e as demandas apresentadas pela sociedade por meio dos programas elaborados.

10

Definição de uma estrutura contendo a mensagem, projeto de lei e seus anexos de forma a serem apreciados pela câmara municipal.

CICLO DE GESTÃO DO PPA



[Clique aqui e saiba mais](#)

PLANEJAMENTO SETORIAL

Para elaboração de um bom planejamento, o primeiro passo é identificar as atribuições do órgão ou secretaria.

No momento do planejamento o gestor deve se perguntar:

- Para que este órgão ou secretaria existe?
- Quais são os principais serviços e produtos que devem ser entregues a população?
- Quais problemas dos cidadãos do meu município devo tentar resolver por meio de ações no PPA?

Antes de atender a novas demandas da sociedade é necessário prever os recursos suficientes para manutenção adequada dos serviços já ofertados, além das despesas de conservação do patrimônio público.

Despesas com Pessoal

No momento da elaboração do plano plurianual é necessário pensar a política de pessoal do município.

- Dimensionar a força de trabalho à disposição para a prestação dos serviços públicos.
- Diagnosticar a idade média dos atuais servidores e projetar as possíveis aposentadorias.
- Analisar a adequação da atual estrutura remuneratória.
- Estudar a taxa média de reposição dos servidores municipais e verificar a necessidade de reposição das vacâncias.

- Planejar as revisões gerais anuais e calcular a capacidade de concessão de reajustes reais.
- Compatibilizar a necessidade de serviços a serem prestados com a formação profissional dos seus servidores.
- Analisar o impacto da tecnologia da informação nas carreiras.
- Verificar a necessidade de realizar concursos públicos.
- Elaborar plano de capacitação de servidores.

No fechamento do PPA é necessário compatibilizar a oferta de serviços e produtos projetados por todas secretarias com a mão de obra disponível para executá-la.

Manutenção do Patrimônio Público

Tendo por foco o PPA como instrumento estratégico gerencial, cuja elaboração deva ser alinhada às boas práticas internacionais de planejamento, torna-se fundamental o envolvimento das áreas de engenharia municipais, cuja estrutura mínima recomendável seja composta de profissionais aptos e suficientes para acompanhar a execução das ações do PPA vigente envolvendo a política de conservação do patrimônio público, obras, infraestrutura, mobilidade urbana, saneamento e gestão sustentável do meio ambiente, bem como realizar os procedimentos para elaboração do PPA subsequente, seguindo critérios objetivos e técnicos, pautados no acompanhamento histórico de índices sociais e demográficos, incluindo:

Elaboração de plano de manutenção preditiva, preventiva e corretiva, com base nas normas da ABNT, considerando a quantidade de edificações escolares, culturais, de saúde e administrativas municipais existentes, nestas incluídos os bens tombados cuja responsabilidade de proteção seja do ente municipal, frente ao controle de garantia quinquenal dos serviços e/ ou produtos.

Diagnóstico e consequente levantamento das necessidades de ampliação ou redução de redes escolares, de atendimento à saúde, edificações administrativas e demais provenientes de demandas da população, levando em conta critérios de risco, relevância e oportunidade, confrontando seu resultado com o atendimento ao disposto no art. 45 da LRF.

Levantamento de todas as obras paralisadas do município e respectivo diagnóstico acerca de possibilidade ou não de retomada, em respeito ao art. 45 da LRF e tendo por referência o Acórdão TC- 684/2018-Plenário.

Inventário de bens imóveis obsoletos e reaproveitáveis para atender demandas municipais, frente a necessidade de novas obras.

Levantamento de todos os contratos de obras e serviços de engenharia vigentes e a possibilidade de sua continuidade ou prorrogação no PPA seguinte.

Levantamento e consequente diagnóstico das condições atuais e perspectivas futuras para mobilidade urbana, locais e instalações esportivas, lazer e praças públicas, nestas incluindo o controle da garantia quinquenal, manutenção, reforma, ampliação ou redução.

Avaliação diagnóstica do parque de iluminação pública municipal, com vistas a promover sua contínua gestão de manutenção, operação, expansão ou ainda inovação tecnológica visando ao seu menor custeio ao longo do tempo.

Avaliação diagnóstica da infraestrutura municipal, incluindo levantamento da malha rodoviária pavimentada e não pavimentada, tanto urbana como rural, bem como das condições físicas das obras- de-arte especiais, de drenagem e de sinalização, e de terminais rodoviários, aquaviários e/ou aéreos, incluindo a gestão da manutenção, reforma e ampliação, tendo por base o Plano Diretor Urbano (PDU) ou Plano Municipal Urbano (PDM), quando existentes, bem como o Estatuto das Cidades.

Levantamento das necessidades de ampliação do sistema de saneamento, incluindo a previsão ou manutenção de aterros sanitários ou controlados, quando de competência municipal, tendo por base a Política e o Plano Municipal de Saneamento Básico, nos termos da Lei Federal de Saneamento Básico e o Marco Legal de Saneamento Básico.

Mapeamento dos locais de risco e sujeitos a desastres, bem como previsão de enfrentamento provisório ou permanente no que diz respeito a projetos de habitação popular, estabilização de encostas, realização de obras em áreas inundáveis, entre outros, tendo por base a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei 12.608, de 10 de abril de 2012).

Diagnóstico dos gastos com gestão do meio ambiente e recursos hídricos pelo poder público municipal, com foco na preservação e manutenção da disponibilidade dos recursos hídricos nas respectivas bacias hidrográficas, bem como na fiscalização contínua da ocupação do solo, tendo por base a Política Nacional de Recursos Hídricos.

Outras Formas de Gestão

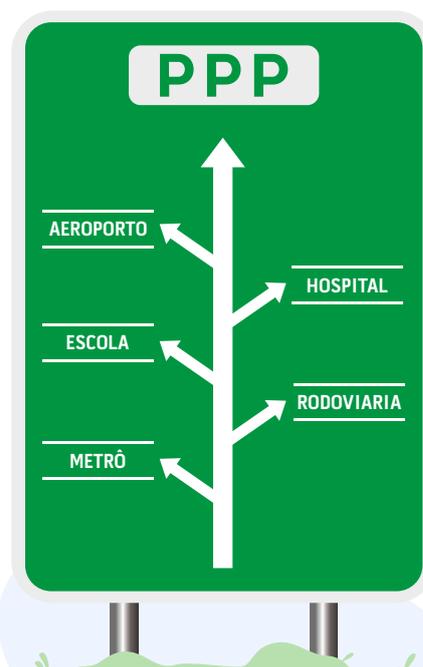
- E você sabe o que é a Parceria Público Privada?
- Qual sua relação com o PPA?
- O que deve observar quando criar minha PPP?



O QUE É A PPP E QUAL A SUA RELAÇÃO COM O PPA?

É um contrato administrativo de concessão de:

- Serviços Públicos.
- Serviços de interesse geral.
- Serviços de interesse da Administração Pública.



Modalidades - Lei Federal 11.079/2004

- **Concessão administrativa** - envolvendo prestação de serviços de que a administração seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.
- **Concessão patrocinada** - de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.
- **Concessão convencional** - de serviços públicos ou de obras de que trata a Lei Federal 8.987/1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

As vantagens

- Gestão profissional dos serviços.
- Eficiência da administração pública.
- Antecipação de investimentos (se a PPP menos onerosa que a captação de recursos).

Relação com o PPA

Os contratos de PPP, que duram entre 5 e 35 anos, devem estar previstos no PPA, uma vez que este tem, dentre suas funções, a de nortear a aplicação dos recursos públicos.

O que observar quando criar a PPP no PPA

Em atendimento ao art. 10, V, da Lei 11.079/04, o objeto da PPP deve estar previsto no PPA em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado. Logo, se houver PPA vigente, deve ser feita uma alteração neste para incluir o objeto da PPP.

POLÍTICAS PÚBLICAS

As políticas públicas são ações e programas que são desenvolvidos pelo Estado para garantir e colocar em prática direitos que são previstos na Constituição Federal e em outras leis.

EDUCAÇÃO

SAÚDE

PREVIDÊNCIA

PPA E A POLÍTICA EDUCACIONAL

As políticas públicas sociais da área de educação são planejadas de acordo com o disposto nos art. 205 a 214 da Constituição Federal.

O art. 214 da CF determina que por meio de lei será estabelecido o plano nacional de educação - PNE, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e contendo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades.

Esse planejamento da política educacional é realizado com base em diagnósticos capazes de indicar as necessidades de investimentos e a forma pela qual irão se concretizar, e sua implantação pode se dar por meio de programas e ações de governo, a partir: de execução direta; por execução descentralizada via incentivo financeiro, na qual pode haver transferência de recursos tanto de um ente federativo a outro, como de governos para entidades sem fins lucrativos; por incentivos fiscais, entre outras modalidades.

Em relação aos recursos para efetivação das políticas públicas educacionais, os planos de educação a fim de viabilizar a sua plena execução, estabelece em seus respectivos artigos, a maneira de certificar a fixação de recursos financeiros (dotações orçamentárias) compatíveis com as metas e estratégias dos planos de educação, vide exemplos do disposto no PNE 2014-2024 (Lei no 13.005/2014) e PEE-ES 2015-2025 (Lei 10.382/2015):

PNE 2014-2024 - Art. 10º

O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

PPE 2015-2025 - Art. 7º

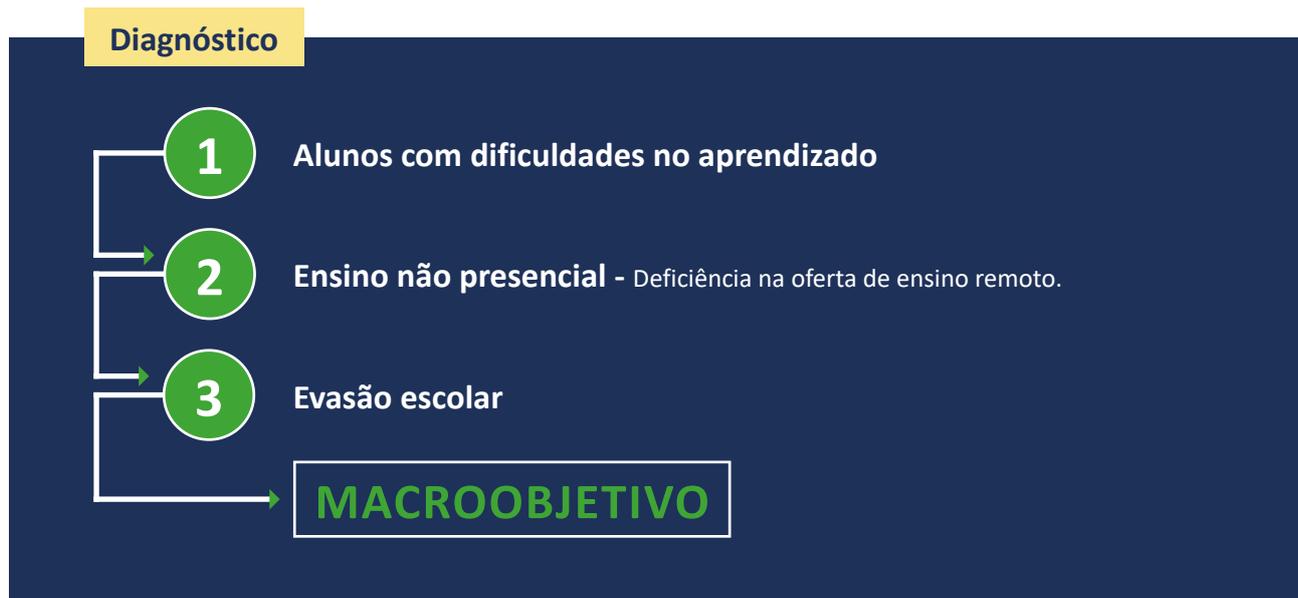
Os planos plurianuais, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais do Estado serão formulados tendo por referência o PEE/ES, sem prejuízo de novas prioridades identificadas.

É fundamental garantir o alinhamento, integração e compatibilização das políticas públicas educacionais com o PPA é garantir o sucesso da Lei 13.005/2014 - Plano Nacional de Educação (PNE), também reforçar a importância do planejamento como instrumento basilar para efetivação dos compromissos dos entes públicos com a educação. Destaca-se, por fim, que planejar a aplicação dos recursos públicos em educação, para um quadriênio é a expressão de contribuição para que os objetivos, metas e estratégias expressos nos planos de educação sejam factíveis, do ponto de vista técnico e político, limitado somente à realidade de cada local.

A definição de macroobjetivos selecionados para a elaboração do PPA resultará do diagnóstico das ações executadas ou em execução para efetivação das metas ou alcance de estratégias dos planos de educação em vigência.

A lei que institui os planos de educação, contempla dispositivos para monitoramento e avaliação de suas metas e estratégias.

A sistemática de monitoramento, que possibilita o conhecimento sistêmico da realidade da implementação dos planos de educação estadual e municipais ajuda a enfrentar o desafio de definir os macroobjetivos a serem dispostos no PPA.



PNE 2014-2024

Meta 20

Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, com o apoio da União, no mínimo, o patamar de 7% do produto interno bruto (PIB) estadual no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

PEE 2015-2025

Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, com o apoio da União, no mínimo, o patamar de 7% do PIB estadual no 5º ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

É com base na definição dos macroobjetivos e da previsão de recursos a serem destinados à educação, que a elaboração dos programas é feita.



Devido a sua natureza, algumas metas dos planos de educação sempre serão contempladas em programas finalísticos da esfera governamental pertinente.

Exemplos:*

<p>Nos PPA municipais sempre haverá programas ou ações correspondentes a execução da meta 1 dos planos de educação.</p>	<p>Nos PPA estaduais sempre haverá programas ou ações correspondentes a execução da meta 3 dos planos de educação.</p>	<p>A meta 2 dos planos de educação, pode encontrar correspondências tanto nos programas ou ações dos PPA estaduais e municipais.</p>
<p>“Meta 1. Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência deste PNE”.</p>	<p>“Meta 3. Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%.</p>	<p>“Meta 2. Universalizar o ensino fundamental de 9 anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que pelo menos 95% dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.</p>

***Pautados no PNE 2014-2024.**

<p>PROGRAMA Tecnologias educacionais</p>	<p>META Atingir 90% do público alvo ao final do quadriênio</p>	<p>OBJETIVO Garantir a utilização de plataformas digitais para a maioria dos estudantes eo ensino fundamental.</p>
<p>AÇÕES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modernizar a gestão pedagógica. • Aprimorar o apoio a alunos e famílias. • Intensificar os cursos de formação 		

O monitoramento e avaliação dos produtos resultantes das ações executadas em um programa do PPA devem ser realizados por meio da adoção de indicadores que demonstrem, claramente, os resultados obtidos para que seja possível verificar a eficácia das políticas públicas em educação, e também, se necessário, subsidiar eventuais mudanças de rumo, ajustes, melhorias e promoção da transparência, a fim de facilitar o controle social das ações realizadas.

Os indicadores são compostos por parâmetros quantitativos e qualitativos que auxiliam no acompanhamento de determinada atividade ou projeto, apontando se os objetivos de uma ação ou programa estão sen-

do atingidos ou se há necessidade de intercessão (MEC, 2015).

Nas tabelas das próximas páginas, foram destacados alguns indicadores apontados pelo Inep e pela OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) que podem ser utilizados, isolados ou em conjunto, para monitoramento e avaliações de programas finalísticos em educação.

Indicadores Gerais para Educação Básica - Inep/MEC	
Adequação da formação docente ¹ .	Complexidade de gestão da escola.
Taxas de Transição ² (fluxo escolar).	Esforço docente ³
Investimento público direto em educação por estudante em valores nominais, por nível de ensino.	Investimento público direto em educação por estudante em valores reais, por nível de ensino.
Investimento público direto em educação cumulativo por estudante ao longo da duração teórica dos estudos nos níveis de ensino.	Percentual do investimento total em relação ao PIB, por nível de ensino.
Percentual do investimento direto em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), por nível de ensino.	Percentual do investimento total em relação ao Gasto Público Social (GPS), por nível de ensino.
Proporção do Investimento público em educação, por natureza de despesa.	Variação do investimento público direto em educação, por nível de ensino.
Percentual de docentes com curso superior.	Regularidade do corpo docente.
Média de alunos por turma.	Nível socioeconômico.

Fonte: Inep/MEC - Informações estatísticas - Indicadores Educacionais. disponível em acessado em 25.03.2021

Indicadores para Monitoramento e Avaliação do Cumprimento de Metas do PNE	
Indicador	Meta
Percentual da população de: <ul style="list-style-type: none"> 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche. 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche. 	1
Percentual de pessoas de: <ul style="list-style-type: none"> 6 a 14 anos que frequentam ou que já concluíram o ensino fundamental (taxa de escolarização líquida ajustada). 16 anos com pelo menos o ensino fundamental concluído. 	2
Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a educação básica.	3
Percentual da população de: <ul style="list-style-type: none"> 4 a 17 anos de idade com deficiência que frequenta a escola. Percentual de matrículas na educação básica de alunos de 4 a 17 anos de idade com deficiência, TGD, altas habilidades ou superdotação que recebem atendimento educacional especializado.	4
Percentual dos estudantes por nível de proficiência do 3o ano do ensino fundamental em: <ul style="list-style-type: none"> Leitura; Escrita; Matemática. 	5
Percentual de alunos da educação básica pública que pertencem ao público-alvo da ETI e que estão em jornada de tempo integral. Percentual de escolas públicas da educação básica que possuem, pelo menos, 25% dos alunos do público-alvo da ETI em jornada de tempo integral.	6
Ideb de: <ul style="list-style-type: none"> Anos iniciais do ensino fundamental; Anos finais do ensino fundamental; Ensino médio. 	7
Escolaridade média: <ul style="list-style-type: none"> Da população de 18 a 29 anos de idade; Em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos de idade residente na área rural; Em anos de estudo, da população de 18 a 29 anos de idade pertencente aos 25% mais pobres (renda domiciliar per capita). 	8

1 - Inep/MEC. Nota técnica no 1/2021 CGCQTI/DEED. Atualização da metodologia de cálculo do Indicador de Adequação da Formação do Docente considerando a nova classificação de cursos superiores (Cine Brasil)

2 - Inep/MEC. Nota Técnica no 8/2017/CGCQTI/DEED Estimativas de fluxo escolar a partir do acompanhamento longitudinal dos registros de aluno do Censo Escolar do período 2007-2016.

3 - Inep/MEC. Nota Técnica no 039/2014 Metodologia. Este indicador mensura o esforço empreendido pelos docentes da educação básica brasileira no exercício de sua profissão.

Taxa de alfabetização da população de 15 anos ou mais de idade. Taxa de analfabetismo funcional da população de 15 anos ou mais de idade.	9
Percentual de matrículas da educação de jovens e adultos na forma integrada à educação profissional.	10
Número absoluto de matrículas em EPT de nível médio. Participação do segmento público na expansão da EPT de nível médio Expansão acumulada da EPT de nível médio pública.	11
Taxa: <ul style="list-style-type: none"> • Bruta de matrícula na graduação (TBM); • Líquida de escolarização na educação superior (TLE); 	12
Percentual de docentes com mestrado ou doutorado na educação superior.	13
Títulos de: <ul style="list-style-type: none"> • Mestrado concedidos por ano no País; • Doutorado concedidos por ano no País. 	14
Proporção de docências da educação: <ul style="list-style-type: none"> • Infantil com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam; • Dos anos iniciais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam; • Dos anos finais do ensino fundamental com professores cuja formação superior está adequada à área de conhecimento que lecionam; 	15
Percentual de professores da educação básica: <ul style="list-style-type: none"> • Com pós-graduação lato sensu ou stricto sensu; • Que realizaram cursos de formação continuada. 	16
Relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério das redes públicas da educação básica, com nível superior completo, e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais assalariados, com o mesmo nível de escolaridade. Meta: O Indicador 17A deve atingir 100% até 2020.	17
Percentual de municípios que: <ul style="list-style-type: none"> • Possuem PCR dos profissionais do magistério; • Preveem o limite máximo de dois terços da carga horária para atividades de interação com os educandos. Atendem ao PSNP; • Possuem PCR dos profissionais da educação que não integram o magistério. 	18
Percentual de: <ul style="list-style-type: none"> • Escolas públicas que selecionam diretores por meio de processo seletivo qualificado e eleição com participação da comunidade escolar; • Existência de colegiados intraescolares (conselho escolar, associação de pais e mestres, grêmios estudantis) nas escolas públicas brasileiras; • Existência de colegiados extraescolares (Conselho Estadual de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Conselhos de Alimentação Escolar e Fórum Permanente de Educação) nas unidades federativas; • Oferta de infraestrutura e capacitação aos membros dos Conselhos Estaduais de Educação, Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb e Conselhos de Alimentação Escolar pelas unidades federativas. 	19
Gasto público em educação: <ul style="list-style-type: none"> • Pública em proporção ao PIB; • Em proporção ao PIB. 	20

Fonte: BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Relatório do 3o ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação - 2020: sumário executivo. Brasília, 2020.

Indicadores para Educação - Programa Mundial de Indicadores Educacionais - OCDE

Relação aluno/professor

Número de auxiliares de professor

Fonte: Inep/MEC - OECD - Indicadores Educacionais em Foco - 2010, 2013, 2014, 2015, 2016, 2018. disponível em [indicadores_educacionais_foco_n_11.pdf](#) (inep.gov.br) acessado em 23.03.2021

PPA E A POLÍTICA DE SAÚDE

Quando se trata do tema saúde, a elaboração do PPA, pressupõe a elaboração prévia de outros instrumentos de planejamento em saúde, sendo o principal deles, o plano de saúde, pois este é o instrumento de gestão que consolida, em cada esfera de governo, o processo de planejamento na área para o período de quatro anos e compõe a base das atividades e da programação de cada nível de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS).

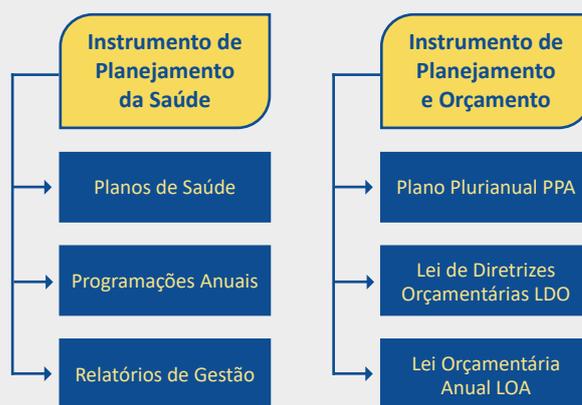
O planejamento e orçamento do SUS tem seu procedimento orientado pelas Leis 8080 e 8142, ambas de 19 de setembro de 1990, devendo ser ascendente, de nível local até o federal, ouvindo todos os seus órgãos deliberativos, compatibilizando-se as necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos nas três esferas de governo.

O plano de saúde deve ser tomado como base das atividades e programações de cada nível de direção do SUS. Suas diretrizes devem ser elaboradas em função das características epidemiológicas e da organização dos serviços em cada jurisdição administrativa, obedecendo entre outros princípios, o da participação da comunidade, com o objetivo de dar transparência e visibilidade a gestão da saúde, que se dá, com a atuação do conselho de saúde, que tem a importante função de aprová-lo, e a realização de audiências públicas, durante o processo de sua elaboração e discussão.

Em obediência à Portaria Ministério da Saúde 1/2017, deve-se compatibilizar os instrumentos de planejamento da saúde, com o instrumento de planejamento e orçamento de governo **plano plurianual (PPA)**, sendo que o primeiro norteia a elaboração do segundo. Desse modo, o **plano de saúde** deve observar os prazos do PPA, que é regido pelas constituições e leis orgânicas de cada ente federado.

Nesse sentido, deve-se tomar como parâmetro de elaboração do PPA:

- Plano de saúde devidamente aprovado pelo respectivo conselho de saúde;
- Compatibilização entre os programas e as ações do PPA e os objetivos e metas de saúde do plano de saúde.



O plano de saúde é o instrumento central de planejamento para definição e implementação de todas as iniciativas no âmbito da saúde de cada esfera da gestão do SUS para o período de quatro anos, que deve estar harmonizado ao PPA. O plano deve ser elaborado no primeiro ano da gestão em curso, com execução a partir do segundo ano ao primeiro ano da gestão subsequente, sendo nele consolidadas as políticas e compromissos de saúde numa determinada esfera de governo.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o plano deve refletir, a partir da análise situacional, as necessidades de saúde da população e as peculiaridades próprias de cada esfera. Já o PPA, deverá espelhar o plano de saúde com a definição dos programas, indicadores, ações, produtos, metas físicas e financeiras.

Plano de Saúde - PS

Análise Situacional

Definição da diretrizes, objetivos e metas

Processo de monitoramento e avaliação do plano de saúde

Plano Plurianual - PPA

Análise Situacional

Definição dos programas, indicadores, ações, produtos, metas físicas e financeiras processo de monitoramento e avaliação do PPA

Processo de monitoramento e avaliação do PPA

Além da importância, destaca-se a obrigatoriedade do planejamento da saúde (Decreto 7508/2011); a necessidade de contar com o plano de saúde para o recebimento de recursos federais para ações e serviços públicos de saúde (Lei 8142/1990); a vedação para a transferência de recursos para o financiamento de ações não previstas no plano de saúde (Lei 8080/1990); a centralidade do plano de saúde no planejamento para definição e implementação de todas as iniciativas no âmbito da saúde e a observância dos mesmos prazos do PPA (Portaria de Consolidação nº 1/2017).

Plano de Saúde

Diretrizes

Indicadores do Plano de Saúde

Ações do Plano de Saúde

Plano Plurianual

Programas do PPA da Saúde

Indicadores dos Programas do PPA da Saúde

Ações do PPA nos seus Respectivos Programas

PPA E A POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA

A política previdenciária, mecanismo de proteção social dos servidores públicos, se manifesta através de um conjunto de ações coordenadas que visam assegurar a oferta de benefícios previdenciários. Essa política requer elevado montante de recursos financiados por meio do pagamento de obrigações e encargos previdenciários, além de esforços para gestão e alocação de recursos pelo Regime Próprio de Previdência, quando instituído o plano de benefícios pelo ente federativo. Portanto, as movimentações financeiras e orçamentárias envolvidas devem ser planejadas de forma a permitir a identificação de metas e resultados almejados, direcionando a execução das ações pelo poder público, devidamente acompanhadas por meio de indicadores específicos.

Modelagem da Política Previdenciária

O sistema previdenciário nacional está organizado por meio de três regimes distintos:

- Regime Geral de Previdência Social;
- Regime Próprio de Previdência;
- Regime de Previdência Complementar.

O Regime Geral de Previdência Social envolve menor esforço para o planejamento e execução de ações de governo, considerando que o ente se responsabiliza apenas pelo repasse de encargos sociais e demais obrigações decorrentes da folha de pagamento dos servidores públicos.

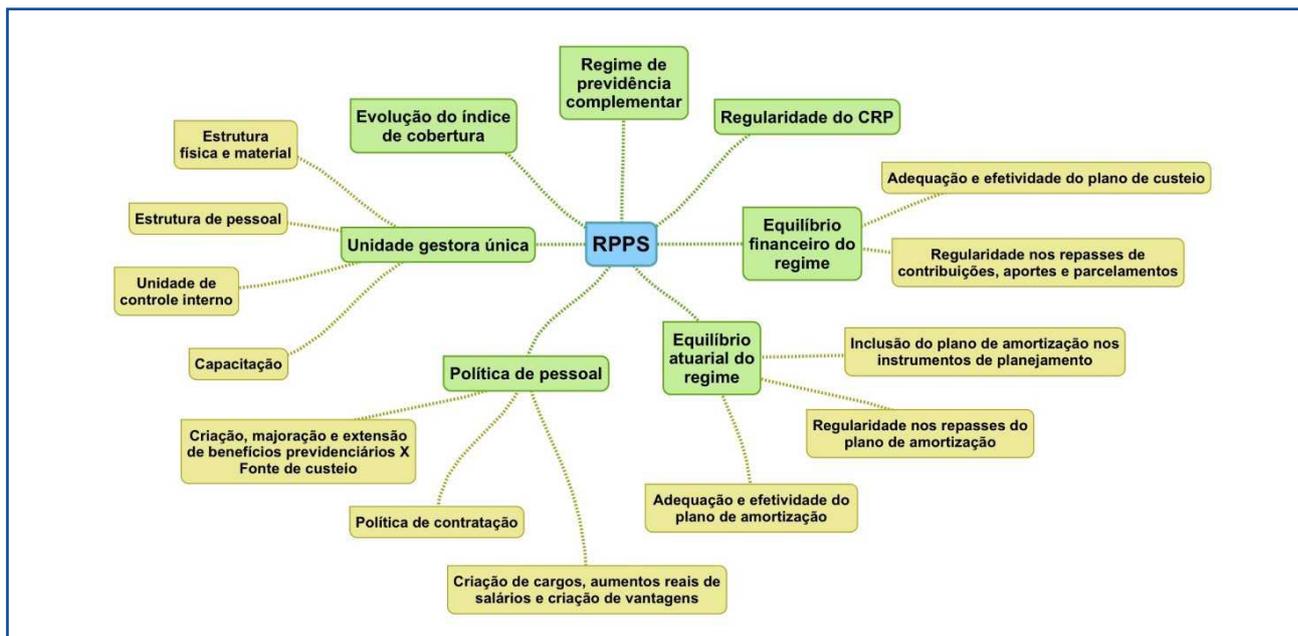
O Regime Próprio de Previdência possui especial relevância aos entes públicos, pois eles assumem responsabilidade perante o pagamento de benefícios aos servidores efetivos, ensejando a inclusão de programas de duração continuada no PPA, definindo diretrizes, objetivos e metas para a condução da política previdenciária.

O Regime de Previdência Complementar pode demandar recursos orçamentários por parte do ente federativo, devendo ser avaliado pelo planejamento de acordo com o modelo de custeio adotado para este regime, caso possua servidores com vencimentos superiores ao limite para os benefícios do RGPS. No entanto, em atendimento ao disposto pela Emenda Constitucional 103/2019, todos os entes que possuem Regime Próprio de Previdência deverão instituir o Regime de Previdência Complementar até o limite cravado em 13/11/2021.

Então, como fica a Política Previdenciária Municipal?

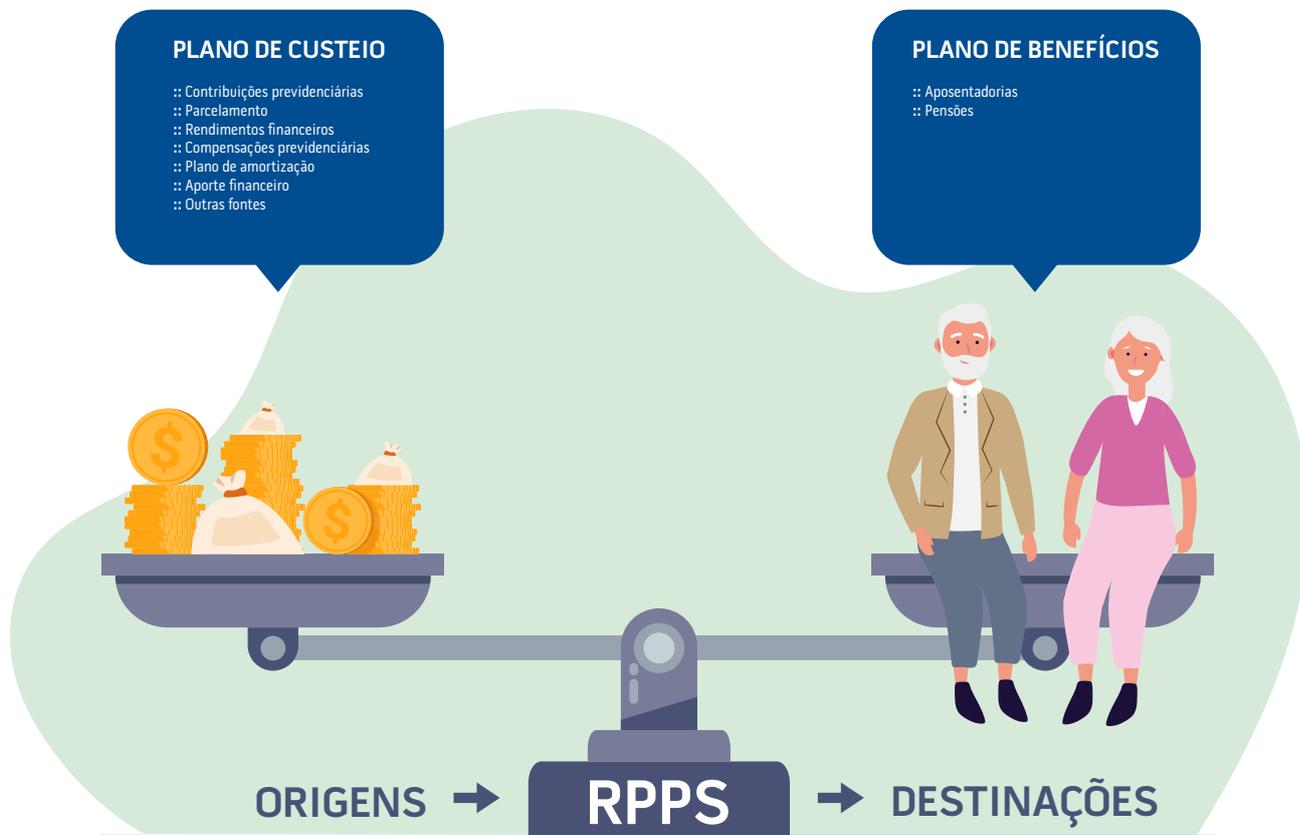


Amplitude da Política Previdenciária*

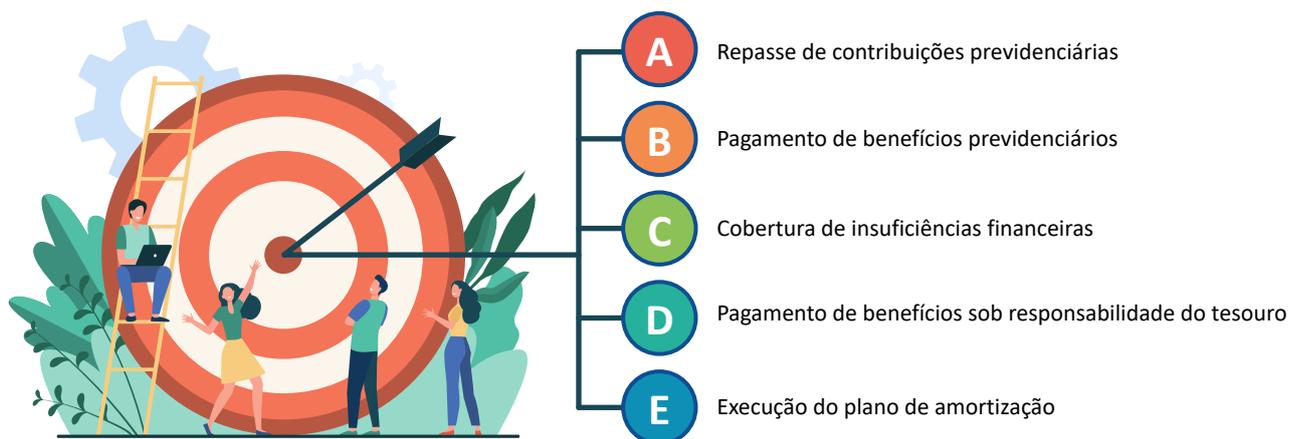


*A EC 103/2019 vedou a criação de novos RPPS.

A Busca pelo Equilíbrio Financeiro e Atuarial do RPPS



Entendendo Aspectos de Planejamento da Política Previdenciária



REPASSE DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

A

Assegurar recursos destinados ao adimplemento de encargos patronais incidentes sobre a folha de pagamento dos servidores públicos, por meio da inclusão de ações específicas que amparem o custeio dessas obrigações tributárias relacionadas ao suporte administrativo às diferentes unidades orçamentárias contempladas pelo planejamento, independentemente do tipo de regime previdenciário adotado pelo ente federativo.

PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

B

Garantir o pagamento de aposentadorias e pensões oferecidas pelo plano de benefícios do Regime Próprio de Previdência, impedindo a ocorrência de desequilíbrios financeiros e atuariais que possam ocasionar o comprometimento de recursos próprios do ente federativo para o custeio do regime. As projeções atuariais, por períodos de até 75 anos, devem ser incorporadas ao planejamento orçamentário, pois representam a melhor estimativa dos fluxos financeiros exigidos para o pagamento dos respectivos benefícios previdenciários.

COBERTURA DE INSUFICIÊNCIAS FINANCEIRAS

C

Prever a necessidade adicional de recursos pelo Regime Próprio de Previdência, reservando dotações orçamentárias do Tesouro para a cobertura de desequilíbrio financeiro de fundo em repartição, operado por meio de segregação de massa, ou mesmo de fundo em capitalização, constatada a existência de desequilíbrio financeiro em suas operações.

PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS SOB RESPONSABILIDADE DO TESOURO

D

Reservar recursos ordinários, por parte do ente público, uma vez que determinado grupo de benefícios previdenciários pode não ser suportado pelo Regime Próprio de Previdência, exigindo o comprometimento adicional de recursos do ente, através da inclusão de programações específicas no Plano Plurianual para a cobertura dessas despesas.

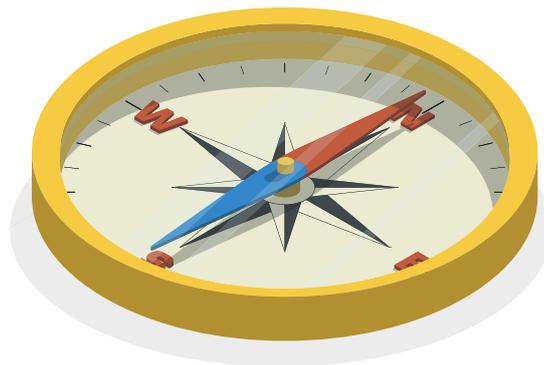
EXECUÇÃO DO PLANO DE AMORTIZAÇÃO

E

Implementar o plano de amortização sugerido pela avaliação atuarial anual, com base na edição de legislação específica. Esse plano constitui uma obrigação de longo prazo que requer a canalização de recursos para o Regime Próprio de Previdência com o objetivo de equacionar a existência de déficit atuarial. A execução do plano de amortização pode envolver elevado esforço fiscal por parte do ente, que deve prever dotações orçamentárias para a constituição de reservas e capitalização do regime previdenciário.

Índice de Cobertura

O índice de cobertura representa o melhor indicador para acompanhamento da execução da política previdenciária, oferecendo informações importantes sobre a condução do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial eventualmente apurado pela avaliação atuarial anual.



Trata-se de relação entre os ativos garantidores de compromissos do plano de benefícios e as provisões matemáticas previdenciárias, que devem ser continuamente avaliados e monitorados pela administração pública com o objetivo de viabilizar o equacionamento do déficit atuarial do regime.

$$\text{Índice de Cobertura} = \text{Ativos Garantidores} / \text{Passivo Atuarial}$$

Ativos garantidores: somatório dos recursos provenientes das contribuições, receitas e demais ingressos financeiros auferidos pelo RPPS, dos bens, direitos, ativos financeiros de qualquer natureza, vinculados por lei, destacados como investimentos e avaliados pelo seu valor justo, conforme normas contábeis aplicáveis ao setor público, excluídos os recursos relativos ao custo administrativo do regime e aqueles de fundos para oscilação de risco.

Passivo atuarial: valor presente, atuarialmente calculado, dos benefícios referentes aos servidores, dado determinado método de financiamento do plano de benefícios, que será contabilmente registrado como provisões matemáticas previdenciárias.

A situação ideal é que o indicador seja igual ou superior a 1, indicando que para cada R\$ 1,00 de passivo atuarial (compromissos de benefícios concedidos e a conceder) o regime de previdência possuiria R\$ 1,00 de ativo garantidor.

Programação Orçamentária para o Plano de Amortização

A execução do plano de amortização exige a inclusão de programa específico no PPA, envolvendo a fixação de metas financeiras anuais, em conformidade com a lei vigente no ente federativo, além de meta anual para acompanhamento da evolução do índice de cobertura do passivo atuarial.

Programa: execução do plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial do regime previdenciário.

Ação: repasse de contribuições suplementares ou aportes atuariais definidos pelo plano de amortização do déficit atuarial.

Meta financeira: Valor dos repasses orçamentários.

Meta física: elevação do indicador de cobertura.

Indicador cobertura: acompanhamento periódico da relação entre ativos garantidores e o passivo atuarial (provisões matemáticas previdenciárias).

O indicador de cobertura deve apresentar uma trajetória evolutiva ascendente, que deverá ser acompanhada ao longo de todo o período compreendido pelo PPA, indicando que os recursos previstos pelo plano de amortização estão sendo capitalizados por meio da constituição de ativos garantidores.

Além disso, o planejamento ainda fornece subsídios para o monitoramento das provisões matemáticas previdenciárias, permitindo a identificação, controle e tratamento de riscos atuariais, com o objetivo de viabilizar o acompanhamento contínuo do equilíbrio entre compromissos do plano de benefícios.

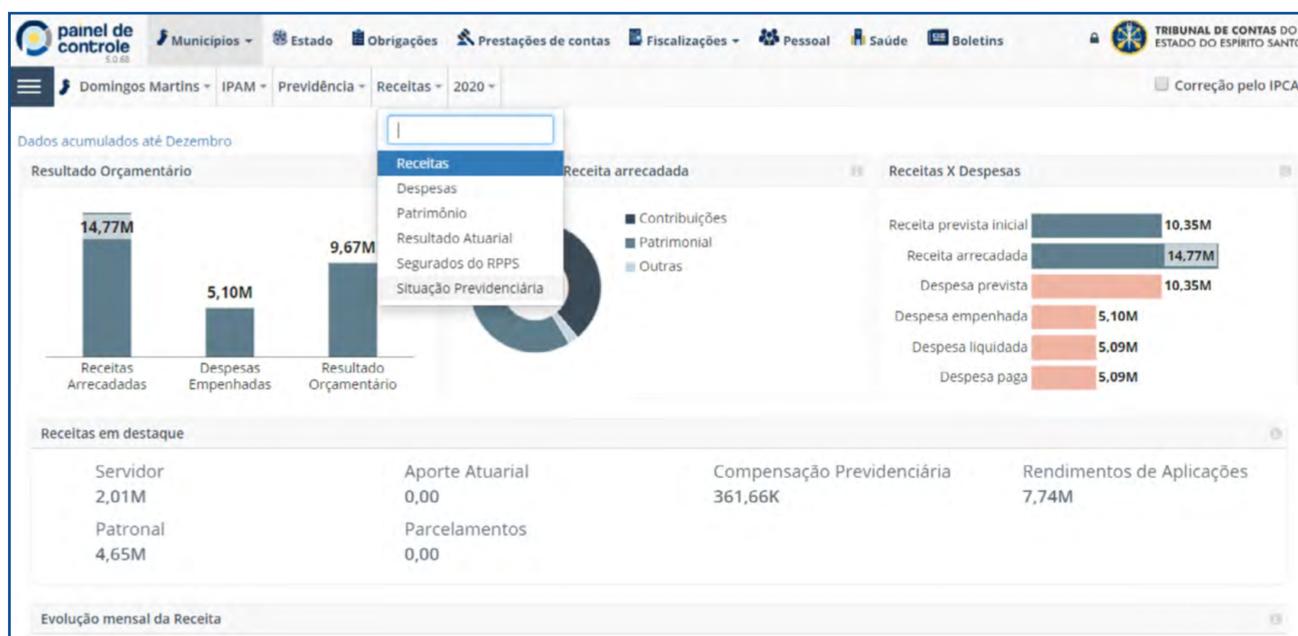
Sustentabilidade do RPPS

A solvência e liquidez do plano de benefícios exige medidas de aperfeiçoamento da gestão de ativos e passivos do Regime Próprio de Previdência. As medidas incluem definição e acompanhamento das bases normativas, cadastral e técnica e dos resultados da avaliação atuarial, estabelecimento do plano de custeio e do plano para equacionamento do déficit atuarial, ações relacionadas à concessão, manutenção e pagamento dos benefícios, assim como o acompanhamento das políticas de gestão de pessoal que contribuam para assegurar o equilíbrio econômico, financeiro e atuarial do plano de benefícios do RPPS.

Os riscos atuariais identificados devem ser mitigados através de análise de sustentabilidade do plano de custeio, no longo prazo, principalmente no que tange à execução do plano de amortização, caso instituído, permitindo a avaliação de viabilidade financeira e orçamentária para o atendimento aos limites de gastos com pessoal e de endividamento previstos pela LRF.

Painel de Controle

O Painel de Controle é uma importante ferramenta para acompanhar as contas do Estado e municípios.



[Clique aqui e saiba mais](#)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Registra-se que essa é a primeira etapa do processo de planejamento de um município próspero, em que se projetam futuros e alocam-se recursos e esperança na transformação de vidas.

Após a aprovação do PPA, ele passará a ser executado, devendo ser constantemente monitorado e avaliado, ensejando, possivelmente, revisões periódicas. Esse processo de acompanhamento é essencial para que os resultados sejam alcançados e que o plano passe a fazer parte de fato da organização, refletindo efetivamente as expectativas da entidade e da sociedade, sendo peça direcionadora das tomadas de decisões do gestor.

Esperamos que estas ideias sejam úteis no planejamento, e que os desafios de hoje sejam as vitórias de amanhã.

“Não se gerencia o que não se mede, não se mede o que não se define, não se define o que não se entende, e não há sucesso no que não se gerencia.”

William Edwards Deming

ANEXOS

OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (ODS)



[Clique aqui e saiba mais](#)

Os ODS foram criados para engajar governos, setor privado e a sociedade civil por um mundo mais justo e sustentável.

Os objetivos podem ser implementados na gestão já no momento do planejamento, em que são definidas as políticas públicas e incluídas no plano plurianual de cada ente.

Nesse momento, os objetivos ficam vinculados aos planos, programas, projetos e ações definidos, adequando as metas dos ODS à realidade local.

Desse modo, os objetivos podem ser adotados como indicadores de resultado de gestão, com o devido acompanhamento de metas que estarão vinculadas às ações do PPA, integrando os ODS na gestão e na governança, a fim de concretizar a Agenda 2030.

INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

Constituição Federal

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - O Plano Plurianual;
- II - As diretrizes orçamentárias;
- III - Os orçamentos anuais.

§ 1º - 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.

A LRF assegurou a transparência e incentivou o controle social por meio de realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

E como é realizado?

A participação social deve ser cuidadosamente pensada e planejada. A qualidade do processo participativo depende diretamente da qualidade da informação e dos debates que serão realizados, por isso, é preciso gastar energia neste processo, priorizar tempo e disposição para ouvir as demandas e dialogar com as diferentes reivindicações.

ROTEIRO DE APLICAÇÃO DO PPA

VOLTAR

Sugestão de cronograma para elaboração do plano plurianual

Ações a serem Desenvolvidas	Data Limite	Responsável
Monitorar e analisar o atual PPA*, observar especialmente os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas. Verificar o que funcionou e o que não funcionou no PPA vigente, o percentual de execução dos programas, das metas e dos indicadores e quais serão redirecionadas neste novo ciclo de planejamento. O painel de controle do TCEES possui uma ferramenta que apresenta a execução financeira do PPA (clique aqui e saiba mais).		
Realizar diagnóstico acerca do ambiente de desenvolvimento econômico, da realidade social e ambiental, das vocações e das oportunidades do município (fatores externos).		
Fazer levantamento da situação fiscal, econômica e previdenciária do município, pois a depender do resultado desta análise, o foco do planejamento será em um plano de recuperação fiscal e não na ampliação dos serviços.		
Realizar reunião de abertura dos trabalhos de elaboração do PPA entre os atores envolvidos, motivando os gestores e possibilitando ao chefe do poder executivo apresentar e discutir “o município que queremos ao final de 4 anos”, alinhando as expectativas com o planejamento estratégico, caso tenha sido realizado. Nesta reunião de alinhamento é ideal a apresentação dos diagnósticos e levantamentos realizados, do plano de governo proposto na eleição, das metas dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e do modelo/estrutura de programa que deverá ser elaborado pelas unidades setoriais.		
Identificar junto as secretarias qual o seu negócio (o que ela faz, qual serviços presta).		
Realizar um diagnóstico setorial das despesas de caráter continuado destinado a manutenção dos serviços públicos já existentes e das despesas com pessoal e encargos.		
Mensurar o custo de manutenção dos serviços existentes (segregados em despesas correntes e de capital).		
Identificar a possibilidade de ampliação dos serviços existentes ou a criação de novos serviços conforme prometidos no plano de governo entregue à justiça eleitoral.		
Planejar o processo de comunicação para que ele seja assertivo e consiga envolver a sociedade no processo de construção do PPA.		
Efetivar a participação popular no processo de elaboração do PPA, por meio da realização de audiências públicas distritais, disponibilização de formulários eletrônicos e/ou aplicativos específicos para colher as demandas e a participação da sociedade.		
Elaboração pela Secretaria de Finanças da projeção das receitas e da margem de expansão dos serviços.		
Desenhar os programas para solucionar cada um dos problemas diagnosticados, definindo nome, objetivos, iniciativas conjuntas, órgão/secretaria responsável, gestor do programa, detalhando as ações, os recursos necessários, bem como as metas físicas por ano.		

Selecionar o indicador mais adequado para mensuração dos resultados a serem alcançados para cada programa. Registrar a medição atual do indicador e projetar a referência desejada para o último ano do PPA.		
Realizar a etapa de finalização do PPA, compatibilizando as receitas e despesas projetadas, equalizando com suas fontes de financiamento.		
Elaborar a mensagem e o projeto de lei do planejamento plurianual, incluindo seus anexos.		
Colocar todo o projeto de lei em consulta pública.		
Analisar as sugestões apresentadas na consulta pública, elaborar relatório acerca das proposições apresentadas na consulta Pública e compatibilizá-las no projeto de lei.		
Encaminhar a versão final do projeto do PPA para o Poder Legislativo.		

**CF/88: Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.*

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO MUNICIPAL NO PPA

Na dimensão do desenvolvimento econômico, interessa que o PPA vise a geração de renda e emprego no município e busque explorar o potencial da região, abrindo novas frentes de atividades econômicas, priorizando as vocações e potencialidades econômicas do município. Objetiva-se, especificamente, o crescimento sustentado, caracterizado por marcha persistente e pouco volátil da taxa de crescimento da economia.

A crise expôs fragilidades e desafia ainda mais a capacidade de resposta dos gestores públicos:

- Impactos sociais e econômicos severos e abrangentes: desigualdade e pobreza já altos, com tendência de expansão; forte impacto no emprego e nas MPES/MEI, em um contexto em que o mercado de trabalho já estava frágil; impactos muito elevados em setores específicos (ex.: turismo).
- Demandas por expansão das políticas públicas: políticas compensatórias para mais vulneráveis; estímulos ao crédito e à atividade econômica; acelerar a superação de déficits de serviços públicos acumulados por décadas (saneamento, saúde, educação, etc); pressão por mais e melhores serviços: migração da demanda do privado para o público (escolas, hospitais, etc).
- No momento no qual os estados/municípios “podem menos”: fragilidade das contas, despesas em expansão e receitas em queda.

O que o prefeito deve fazer para alavancar o desenvolvimento econômico municipal?



- **Condições básicas para as boas empresas:** Burocracia mínima e correta para abertura, funcionamento e fechamento de empresas (procedimentos, tempo, custo). Previsibilidade e estabilidade; integridade (“tolerância zero” com jeitinhos e corrupção).
- **Velar por serviços públicos básicos:** municipais; estaduais; federais.
- **Estimular e preservar o capital social local:** confiança entre as pessoas e instituições; coesão e solidariedade social.
- **Desenvolver e reter o capital humano:** educação básica de qualidade;
- **Profissionais especializados:** ensino técnico e superior; talentos locais.
- **Cuidar da infraestrutura:** espaços adequados para as empresas; estradas, comunicação, saneamento, energia.
- **Prover boa regulação e ordenamento urbano:** organização e funcionamento dos espaços; uso do solo (urbano e rural); operação e fiscalização urbanas; transporte público.

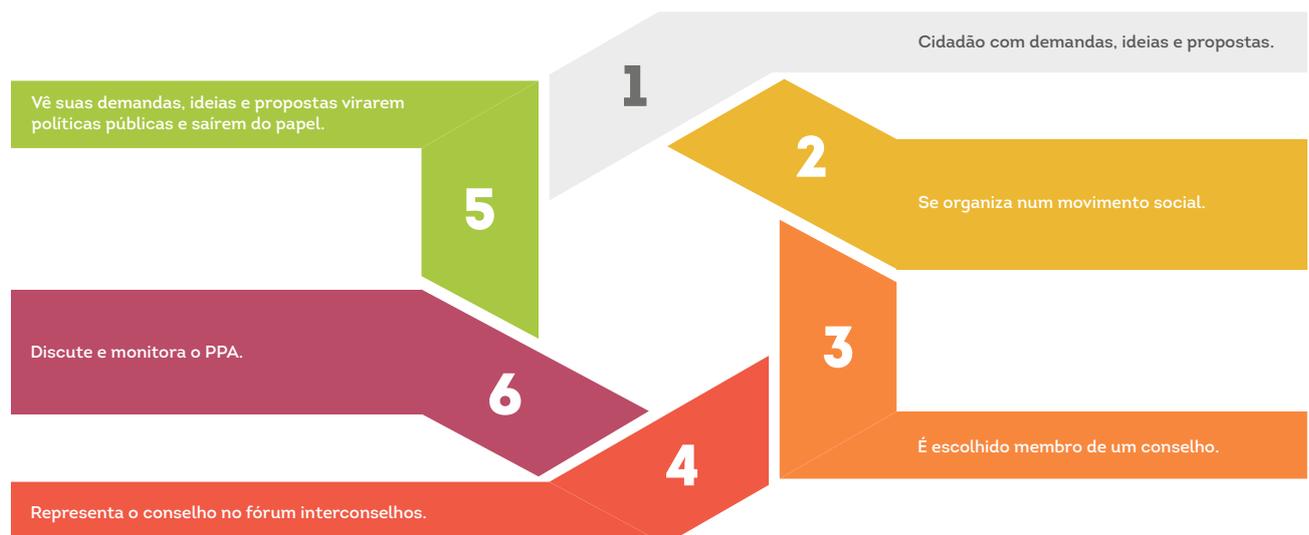
- **Serviços públicos municipais de qualidade:** Educação (creche, pré-escola e ensino fundamental). Saúde (atenção básica, prevenção e promoção da saúde). Segurança (prevenção de roubos e outros tipos de violência - acidentes no trânsito, etc). Saneamento básico e gestão de resíduos sólidos. Assistência social (proteção social: cadastros de públicos-alvo). Rede de prevenção/ combate a violência contra idosos, mulheres e crianças. Mobilidade urbana.
- **Capital institucional com três disciplinas:** fiscal, financeira e de execução. Produtividade do gasto público. Gestão íntegra e “tolerância zero” com a corrupção. Visão estratégica e gestão para resultados. Gestão baseada em evidências. transparência das informações, participação e comunicação.

- **Inovação e digitalização:** Aumentar a cobertura, velocidade e a eficiência dos serviços públicos (educação a distância, telemedicina, sistemas integrados ou virtuais de segurança, dados abertos e atendimento público a distância).
- **Parcerias e cooperação com:** municípios vizinhos (redes e consórcios), outros entes da federação, os demais poderes, o setor privado; o terceiro setor; a governança integrada.

ROTEIRO DE APLICAÇÃO DO PPA

[VOLTAR](#)

Esquema do Processo Participativo Presencial



Esquema do Processo Participativo On-line

A participação como método de governança pressupõe assumir a garantia da transparência a todas as ações de governo e a devida consulta à sociedade. Não havendo informações claras e de qualidade, dificilmente a sociedade poderá analisar, avaliar e apoiar ativamente propostas, sugerir alterações ou fazer novas

proposições. Por isso, transparência e participação estabelecem relação mútua.

A utilização do processo participativo não presencial permite que uma maior parcela da população tenha acesso a construção do PPA, através de ferramentas online que tornam a informação mais acessível e abrangente, gerando um maior protagonismo dos cidadãos. Dentre estas ferramentas cita-se, por exemplo:



REFLEXÕES PARA UM MUNICÍPIO COMPETITIVO

VOLTAR

O Ranking de Competitividade dos Municípios disponibiliza diagnósticos e direcionamentos para os gestores públicos municipais. A seguir, apresentam-se a composição e a organização das informações, com destaque para os indicadores.

SUSTENTABILIDADE FISCAL	SANEAMENTO E MEIO AMBIENTE
FUNCIONAMENTO DA MÁQUINA PÚBLICA	INSERÇÃO ECONÔMICA
ACESSO À SAÚDE	INOVAÇÃO E DINAMISMO ECONÔMICO
QUALIDADE DA SAÚDE	CAPITAL HUMANO
ACESSO À EDUCAÇÃO	TELECOMUNICAÇÕES
SEGURANÇA	

Sustentabilidade Fiscal

Condição fundamental para a provisão e manutenção de bens e serviços públicos, para a garantia de capacidade de investimento pela gestão pública e atração de investimentos privados. A sustentabilidade fiscal

gera credibilidade junto aos contribuintes, a empresas e investidores nacionais e internacionais, estimulando os negócios privados e a geração de riqueza.

Funcionamento da Máquina Pública

Uma máquina pública que seja eficiente, eficaz, funcione de forma transparente, com custo adequado, e que seja composta por um corpo de servidores qualificados capaz de identificar oportunidades e resolver problemas é decisivo para a melhoria da competitividade municipal. A ineficiência da burocracia pública reduz a produtividade da economia ao prejudicar a construção de um bom ambiente de negócios.

A atividade econômica requer um ecossistema positivo ao investimento e à inovação. Quando as instituições governamentais reduzem o custo da transação econômica, a energia dos agentes econômicos se volta para tarefas que reforçam o dinamismo da economia.

Acesso à Saúde

Condição básica para avaliar o nível de bem estar da população; está diretamente associado à missão governamental de atender as necessidades da população.

Qualidade da Saúde

Visa contrabalancear a eventual oferta adequada de serviços de saúde, mas que seja de baixa qualidade. Também é condição básica para avaliar o nível de bem estar da população.

Acesso à Educação

Condição básica para mensurar bem estar da população e a efetividade da função governamental na área da educação.

Qualidade da Educação

Visa contrabalancear a eventual oferta adequada de serviços educacionais, mas que seja de baixa qualidade.

O acesso à educação e a qualidade da educação, além do impacto direto na qualidade de vida da população, representam uma parcela importante na formação dos valores da sociedade e, também, um primeiro passo na formação dos futuros profissionais para o mercado de trabalho. As graves deficiências na educação do país estão, sem dúvidas, entre os principais desafios para a melhoria da competitividade dos municípios brasileiros, minando tanto o potencial de desenvolvimento econômico quanto social.

Segurança

Fundamental enquanto métrica de qualidade de vida da população. Um município com bom nível de segurança atrai cidadãos para ali viverem, estudarem, residirem e montarem negócios. Sem a garantia de segurança que permita uma vida plena aos cidadãos, o município deixará de ser um polo de atração de talentos. Além disso, a população que ali habita perderá a perspectiva de prosperidade de longo prazo no município, deixando de direcionar forças para construir vínculos permanentes com a localidade.

Saneamento e Meio Ambiente

Essencial para garantir condições mínimas de vida, com dignidade, para a população e ser fundamental nas discussões de saúde pública. Se relaciona, adicionalmente, com o compromisso com a preservação dos recursos naturais, não comprometendo a qualidade de vida das gerações futuras.

Inserção Econômica

Olha a população local sob a ótica da vulnerabilidade socioeconômica e sua inclusão produtiva via inserção no mercado de trabalho formal. Municípios com parcela relevante da população em situação vulnerável e/ou fora do mercado de trabalho formal apresentam problemas sociais mais intensos, economia de mercado menos robusta e menor mercado consumidor.

Inovação e Dinamismo Econômico

Do ponto de vista de inovação, avalia-se o financiamento à pesquisa e desenvolvimento científico no município e a existência de empregos em empresas inovadoras. Por fim, a renda do trabalho, a disponibilidade de crédito, o tamanho e a complexidade da economia municipal abrem oportunidades para investimentos privados, amplia o mercado consumidor, fomenta o empreendedorismo e possibilita o surgimento de novas empresas. Em outras palavras, os indicadores de dinamismo econômico mensuram a capacidade produtiva municipal, a produção de bens diversos, de alto valor agregado e a capacidade de migração da estrutura produtiva visando reduzir efeito de choques externos.

Capital Humano

Ampliar a qualificação da mão de obra é fundamental para aumentar a competitividade, a produtividade da economia, e o desenvolvimento econômico e social dos municípios. Complementa os pilares de educação, uma vez que avalia a formação dos indivíduos mais diretamente voltada ao mercado de trabalho.

Telecomunicações

A importância da tecnologia e das telecomunicações para a comunicação em todas as esferas da sociedade, para a transmissão de dados e informações, e para o funcionamento das empresas. O setor de telecomunicações no Brasil apresenta o histórico de nível insuficiente de investimentos e da baixa qualidade dos produtos fornecidos. Por estes motivos, a ampliação da disponibilidade e da qualidade de infraestrutura de telecomunicações é, sem dúvida, um dos principais desafios para a melhoria da competitividade dos municípios.

MODELO PROGRAMÁTICO

VOLTAR

Diretriz/Macroobjetivo:	Educação para todos com qualidade, estrutura e assiduidade				
Situação Problema:	Desafios socioeconômicos, evasão escolar e falta de investimentos				
Nome do Programa:	Criança na escola	Data Inicial:	01/01/20XX	Data Final:	31/12/20XX
Objetivo do Programa: Melhorar a frequência na escola e a qualidade do ensino de 1º ao 5º ano					
Tipo do Programa:	Apoio:	Finalístico:	X	Gerente/Responsável pelo Programa: xxxxx	
Indicador do Programa:	Nota do IDEB	Fonte do indicador:	MEC	Referência atual:	2,50
Órgão Responsável:	Secretaria Municipal de Educação		Órgãos colaboradores:	Secretaria Municipal de Educação	
Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS):	04 - Educação de qualidade	Função de Governo:	12 - Educação	Subfunção de Governo:	361 - Ensino Fundamental
Público-Alvo:	Crianças em idade escolar de 6 a 10 anos				

Ações	Regionalização	Tipo Orçamentária	Produto da Ação	Meta Física/Unidade de Medida	Fontes de Recursos	Gasto Totalização
1 - Ampliação da rede física do ensino fundamental (até 5º ano)	1	P	escola construída	10 Unidades	MDE e FUNDEB	R\$2.000.000,00
2 - Manutenção do ensino fundamental (até 5º ano)	1	A	estudante instruído	8000 Unidades	MDE e FUNDEB	R\$6.000.000,00
3 - Transporte escolar	3	A	estudante transportado	4000 Unidades	MDE e FUNDEB	R\$3.000.000,00
4 - Merenda escolar	1	A	estudante alimentado	8000 Unidades	Tesouro e FNDE	R\$4.500.000,00
5 - Instalação de laboratórios de informática	1	P	laboratório instalado	5 Unidades	CONVENIO	R\$1.000.000,00
Total						R\$16.500.000,00

Ações	Detalhamento da Meta/Ano do PPA Por produto da Ação				Detalhamento dos Recursos/Ano do PPA em R\$			
	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025
1 - Ampliação da rede física do ensino fundamental (até 5º ano)	3	3	4	0	600.000,00	600.000,00	800.000,00	-
2 - Manutenção do ensino fundamental (até 5º ano)	1900	1950	2050	2100	1.425.000,00	1.462.500,00	1.537.500,00	1.575.000,00
3 - Transporte Escolar	950	975	1025	1050	712.500,00	731.250,00	768.750,00	787.500,00
4 - Merenda Escolar	1900	1950	2050	2100	1.068.750,00	1.096.875,00	1.153.125,00	1.181.250,00
5 - Instalação de Laboratórios de informática	0	2	2	1	-	400.000,00	400.000,00	200.000,00

Fonte: Modelo programático adaptado da dissertação de Mestrado de Daniel de Jesus Pereira - PLANOS PLURIANUAIS E SUA

ESTRUTURA: um estudo das capitais brasileiras e os requisitos identificados em sua base estratégica e programática.

Link: http://legado.fucape.br/_public/producao_cientifica/8/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Daniel%20de%20Jesus%20Pereira%20-%20WORD.pdf

Descrição para Preenchimento

- **DIRETRIZES:** conjunto de critérios de ação e de decisão que deve disciplinar e orientar os diversos aspectos envolvidos no processo de planejamento governamental. Espera-se que as diretrizes estejam correlacionadas com o que foi estabelecido no plano de governo do candidato eleito.
- **SITUAÇÃO PROBLEMA:** informar qual a situação problema que este programa se propõe a resolver. A situação-problema é um conjunto de condições ou circunstâncias que produzem ou podem vir a produzir consequências de natureza econômica, social e ambiental que afetam a sociedade estando no âmbito da atuação governamental.
- **PROGRAMA:** instrumentos do planejamento governamental que resultam em serviços prestados à coletividade.
- **OBJETIVO DO PROGRAMA:** resultado que se pretende alcançar na execução do programa.
- **TIPO DE PROGRAMA:** informar se é um programa de apoio e/ou finalístico.
- **INDICADOR DO PROGRAMA:** metodologia capaz de medir o desempenho do programa.
- **GERENTE DO PROGRAMA:** servidor formalmente designado para acompanhar e monitorar o desenvolvimento do programa.
- **OBJETIVO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:** Correlacionar o programa elaborado com um dos objetivos do desenvolvimento sustentável da agenda 2030.
- **FUNÇÃO E SUBFUNÇÃO:** informar qual função e subfunção de governo as ações governamentais programadas irão produzir seus efeitos.
- **PÚBLICO-ALVO:** grupo de pessoas que serão atendidas pelo programa.
- **AÇÃO:** operações das quais resultam produtos, que contribuem para atender ao objetivo do programa, também chamadas "atividades" e "projetos".
- **REGIONALIZAÇÃO:** informar a regionalização da ação conforme divisão geopolítica estabelecida no município. Exemplo hipotético: 1 - Município; 2 - Zona urbana; 3 - Zona rural.
- **TIPO DE AÇÃO ORÇAMENTÁRIA:** refere-se a classificação da ação orçamentária em: A - Atividade; P - Projeto; O - Operação Especial.
- **PRODUTO:** bens ou serviços gerados, direta ou indiretamente, à sociedade.
- **UNIDADE DE MEDIDA:** grandeza específica do produto usada para servir de padrão para outras medidas.
- **META FÍSICA:** Especificações e quantificação física dos produtos estabelecidos.
- **FONTE DE RECURSO:** indicação do(s) recurso(s) público(s) ou privado(s), vinculado(s) ou não, que deverão financiar os insumos necessários para execução da ação.

INDICADORES E METAS

Cada programa do PPA visa a enfrentar um problema (demandas, carências, ou oportunidades) em que o órgão pretende atuar para mudar uma realidade concreta.

Indicadores

VOLTAR

São instrumentos que contribuem para identificar, medir e descrever aspectos relacionados a um determinado fenômeno ou objeto da realidade a respeito dos quais o Estado decide por uma ação ou omissão.

A principal finalidade de um indicador é, portanto, traduzir, de forma mensurável (quantitativamente) ou descritível (qualitativamente), um ou mais aspectos da realidade dada (situação social) ou construída (ação), de maneira a tornar operacional o seu acompanhamento.

São considerados adequados aqueles indicadores por meio dos quais é possível não só medir o desempenho das políticas, como também informar com clareza aspectos essenciais de um objeto ou fenômeno social, econômico, ambiental, cultural, dentre outros, a depender do tema tratado pela política em questão.

É importante que o processo de escolha de indicadores considere os seguintes aspectos:

Publicidade: os indicadores devem ser públicos, isto é, conhecidos e acessíveis a todos os níveis da instituição, bem como à sociedade e aos demais entes da administração pública.

Temporalidade: a identificação dos indicadores deve considerar:

- **a** - O momento em que deve começar a medição;
- **b** - A disponibilidade de obtenção quando os diferentes resultados começarem a acontecer;
- **c** - A possibilidade de que, por meio dessas medidas, seja possível realizar um acompanhamento periódico do desempenho do programa.

Factibilidade: os dados necessários para as medições são constituídos de informações que fazem parte dos processos de gestão da instituição e, portanto, são obtidos através de instrumentos de coleta, sejam por amostras ou censo, estatísticas, aplicação de questionários, observação, etc., dependendo do aspecto a ser medido.

Uma proposta de elaboração de indicadores deverá garantir que a medição seja factível, em momentos adequados e com periodicidade que equilibre as necessidades de informação com os recursos técnicos e financeiros disponíveis.

Os indicadores utilizados para mensuração do resultado dos programas são os indicadores de desempenho.

PROGRAMA = INDICADOR DE DESEMPENHO

O desempenho das ações é medido por meio de indicadores de produto (meta física).

AÇÃO ORÇAMENTÁRIA OU NÃO ORÇAMENTÁRIA = META FÍSICA

O grau de sucesso do programa deve ser mensurável por meio de indicador de desempenho.

Os programas são desdobrados em ações orçamentárias e não orçamentárias.

Os produtos (entregas) são os bens e/ou serviços resultantes da ação governamental contida no PPA. Os produtos devem atender três aspectos fundamentais:

- Contribuir para o objetivo do programa;
- Ser passível de mensuração, monitoramento e avaliação;
- Ser objeto de interesse da sociedade ou da gestão pública.

O produto deve ter atributos claros.

EXEMPLO

- **Produto:** profissionais da educação infantil capacitados;
- **Unidade de Medida:** unidade;
- **Meta Física:** 400;
- **Regionalização:** Central Sul.

O grau de sucesso do programa deve ser mensurável por meio de indicador de desempenho

Recomenda-se que seja adotado indicador de desempenho, contido na meta (do programa), para aferir o grau em que o programa se mostrou capaz de cumprir o objetivo almejado.

Para cada programa, é necessária a fixação de uma meta e um indicador capaz de evidenciar seu desempenho anual e no final do período de quatro anos.

Os programas são desdobrados em ações orçamentárias e não orçamentárias

Ambas contribuindo para o alcance dos objetivos dos programas. Para viabilizar o monitoramento, tais ações possuem informações sobre produto e metas físicas.

Os produtos (entregas) são os bens e/ou serviços resultantes da ação governamental contida no PPA

Eles são destinados ao público-alvo (segmentos da sociedade).

Os produtos devem atender três aspectos fundamentais:

- Contribuir para o objetivo do programa;
- Ser passível de mensuração, monitoramento e avaliação;
- Ser objeto de interesse da sociedade ou da gestão pública.

Meta física é a quantidade de produto a ser ofertado por ação, de forma regionalizada, se for o caso, num determinado período e instituída para cada ano.

Atributos do Produto

- **Meta Física:** quantidade de bens e/ou serviços a serem entregues à sociedade;
- **Unidade de Medida:** padrão para mensurar o produto ou serviço entregue à sociedade. Exemplo: qui-

lômetros, unidades, percentuais, entre outros;

- **Regionalização:** consiste em localizar no território, sempre que possível, os produtos das ações.

VARIÁVEIS ECONÔMICAS

VOLTAR

Inicialmente, é necessário dimensionar a disponibilidade de recursos com que se poderá contar para o desenvolvimento das ações, distinguindo as diversas fontes de recursos, de acordo com as restrições legais para sua utilização.

O registro de montantes de receitas arrecadadas a cada ano constitui o que se chama “série temporal”. A análise destas séries temporais capacitará os responsáveis pelo planejamento a estabelecer bases para estimar o comportamento futuro da variável estudada - receita do IPTU, por exemplo.

Para estimar uma série de receita futura, parte-se do ano em que se elabora o PPA, cujos próprios dados terão que ser estimados. Assim, o PPA 2022- 2025 é elaborado em 2021 e terá como ano base a receita esperada para 2021.

Deve-se observar o que afeta mais a receita a ser projetada: atividade econômica do Estado ou país, inflação, preço do barril do petróleo, etc. Em posse das melhores projeções, aplicam-se suas variações sobre os itens da receita.

Além das receitas, projetam-se as despesas. Parte-se da estrutura de despesas do ano base, estimando grandes agregados, como pessoal, custeio e capital. A distribuição do gasto entre os componentes de pessoal, de custeio e de capital levará em conta não apenas a situação atual, mas considerações sobre a política de gestão da área.

Sugestões de Pesquisa

PIB DO PAÍS E INFLAÇÃO
RELATÓRIO FOCUS DO BACEN

PETRÓLEO ASPECTOS DIVERSOS

CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA

IBC-BR

PETRÓLEO PREÇOS BRENT

CONSUMO DE COMMODITIES
NO MUNDO - PETRÓLEO

PIB DO ESTADO RELATÓRIO
TRIMESTRAL IJSN

PETRÓLEO PRODUÇÃO

CONSUMO DE COMMODITIES
NO MUNDO - MINÉRIO

PIB MUNICIPAL INDICADORES IJSN

IAN (ÍNDICE DE AMBIENTE DE
NEGÓCIOS) - IDEIES/FINDES

CONSUMO DE COMMODITIES
NO MUNDO - CELULOSE

TAXA SELIC BACEN

COMÉRCIO EXTERIOR

ATIVIDADES TURÍSTICAS

TAXA DE DESEMPREGO

CICLO DE GESTÃO DO PPA

VOLTAR

- **Planejar**

O planejamento governamental tem como fundamento a definição do que deve ser feito e como deve ser feito; observando o objetivo e a finalidade; o tempo; e o público-alvo, visando a produção de mudanças e o atendimento das necessidades públicas.

- **Executar**

Elaboração de manual e de cronograma para definir as etapas para a elaboração do PPA; e realizar capacitação para a elaboração do plano.

Definição da forma com que serão captadas as questões colocadas pelos cidadãos e a participação popular.

Elaboração de cenários, que poderão ser desenvolvidos com parcerias com instituições especializadas, gerando uma visão macroeconômica e criando os eixos de desenvolvimento.

- **Monitorar**

O acompanhamento e a avaliação dos programas visa a melhoria contínua e mensurável da qualidade e produtividade dos bens e serviços públicos. Está relacionado ao art. 74 da Constituição Federal.

- **Avaliar**

A avaliação é o procedimento anual que tem como objetivo assegurar o aperfeiçoamento contínuo dos programas e do plano como um todo, provendo subsídios para corrigir falhas de concepção e execução, revisar objetivos e metas e permitir que os resultados desejados sejam alcançados.

- **Revisar**

A revisão 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 passa por todas as etapas do ciclo da gestão do planejamento e representa uma oportunidade para exercitar 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.



SEGEX - Secretaria Geral de Controle Externo

COMISSÃO TÉCNICA - ELABORAÇÃO DO CONTEÚDO

- Simone Reinholz Velten
- Adécio de Jesus Santos
- Alisson Silva de Andrade
- Bruno Fardin Faé
- Carlos Augusto Rodrigues dos Santos
- Claudia Cristina Mattiello
- Cristina Vieira de Andrade
- Fatima Cristina Araujo Mavigno
- Flavia Holz Meirelles Pereira
- Guilherme Abreu Lima e Pereira
- Jose Claudio Del Pupo
- Leonardo Vilar Costa
- Mayte Cardoso Aguiar
- Miguel Burnier Ulhoa
- Paula Rodrigues Sabra
- Robert Luther Salviato Detoni
- Romário Figueiredo

ORGANIZAÇÃO DO CONTEÚDO

- Simone Reinholz Velten
- Cristina Vieira de Andrade

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

- Leonardo Vilar Costa - NPMA
- ASCOM - Assessoria de Comunicação



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Rua José Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto