

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39



**MANUAL DE ELABORAÇÃO,  
MONITORAMENTO E REVISÃO  
DOS INSTRUMENTOS DE  
PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO  
PPA, LDO E LOA**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA - PARANÁ**

**2025**

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## **EQUIPE RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DA METODOLOGIA E MANUAL DO PPA, LDO, LOA**

### **PREFEITO**

SIDNEI FRAZATTO

### **VICE-PREFEITO**

RENAN ITO

### **CHEFIA DE GABINETE**

THIAGO JOSÉ SOARES

### **SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE PLANEJAMENTO**

CAMILA COSTA FRAZATTO

### **DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE**

DANILO HENRIQUE BENTO

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## APRESENTAÇÃO

Este manual foi desenvolvido com o objetivo de apresentar a metodologia e os conceitos para elaboração do Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual do Município de Paranapoema- PR.

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento, materializado na forma de lei, que **estabelece os objetivos, diretrizes e metas** da Administração Pública a **médio prazo**, isto é, por um período de quatro anos. Segundo a Constituição Federal de 1988, cabe a tal instrumento indicar as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada (aqueles cuja execução é superior a dois exercícios).

O PPA é peça fundamental do planejamento governamental, atuando de forma integrada aos demais instrumentos de planejamento municipais. Ele funciona como um elo entre a visão de longo prazo (“o que pretendemos alcançar”) e a efetiva execução dos programas governamentais necessários para a realização dos objetivos propostos para o município.

O Projeto de Lei do PPA, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, deve ser encaminhado à Câmara Municipal até o dia 31 de agosto do primeiro ano de mandato do Prefeito. Sua vigência inicia no segundo ano de mandato e alcança até o primeiro ano do mandato seguinte. As demais leis orçamentárias elaboradas neste período (Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais) devem estar em consonância com o PPA vigente.

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## INTRODUÇÃO

A finalidade da administração pública é gerir e atuar em favor dos interesses públicos, em prol da geração de benefícios que atendam as demandas e anseios da sociedade, proporcionando melhor qualidade de vida. Nesse sentido, o conjunto de órgãos e entidades da gestão pública devem atuar de forma coordenada e resolutiva frente aos principais problemas identificados e reivindicados, criando políticas e ações que gerarão os resultados desejados pelos cidadãos.

Entretanto, em meio a tantas demandas e com diferentes níveis de complexidade, como definir quais ações a administração pública deve priorizar a fim de garantir o alcance dos objetivos e resultados esperados?

A resposta é simples na teoria, porém desafiadora na prática: **planejar**. Para alcançar a visão de futuro a longo prazo, é preciso delinear diretrizes e metas que pautem a agenda governamental, onde todos possam discutir e conhecer onde se deseja chegar. Planejamentos participativos e transparentes conseguem abranger, de forma mais integrada e complementar, políticas e ações mais assertivas e efetivas durante a sua execução frente aos desafios postos.

Com vistas a garantir a execução dessas políticas públicas e realizara manutenção das suas atividades de forma coordenada, o poder público materializa seu planejamento através do orçamento público, segundo Piscitelli (1988).

Portanto, o orçamento público é também um dos instrumentos de gestão que dispõe o Executivo, de forma a demonstrar o seu plano de atuação, definindo a origem dos seus recursos (receitas) e os dispêndios a serem executados (despesas).

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

## **ESTILO DE GESTÃO POR ORÇAMENTO<sup>1</sup>**

### **ORÇAMENTO TRADICIONAL**

Baseados em padrões e regras sobre como os insumos devem ser alocados.

### **ORÇAMENTO PROGRAMA**

Baseados em serviços prestados e nos produtos produzidos.

### **ORÇAMENTO POR RESULTADOS**

Baseado no que está para ser alcançado com ênfase sobre os resultados e impactos.

### **DIMENSÃO**

- INSUMOS
- PROCESSOS
- PRODUTOS
- RESULTADOS
- IMPACTOS

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## INDICADORES DE DESEMPENHO

- ECONOMICIDADE
- EFICIÊNCIA
- EFICÁCIA
- EFETIVIDADE

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## MODELO LÓGICO E O USO DE INDICADORES

O Modelo Lógico é uma forma visual que relaciona o problema identificado (excesso ou escassez de alguma situação) e as etapas do ciclo da política pública: elaboração, implementação, monitoramento e avaliação. Essa estrutura sistêmica permite a visualização da situação em que se deseja intervir (**problema**) e os benefícios que se deseja gerar (**resultados e impactos**), por meio dos **insumos** alocados, das **atividades** realizadas e dos bens e serviços entregues (**produtos**).

Para alcançar os resultados planejados é fundamental a utilização de indicadores que auxiliem os gestores a gerenciarem os seus projetos e que permitam a sociedade acompanhar e fiscalizar as ações governamentais.

Com o intuito de avaliar o desempenho das ações e estratégias da gestão, é fundamental estabelecer uma cadeia de resultados com indicadores de insumo, processo, produto, resultado e impacto no desenho das políticas públicas, conforme o exemplo abaixo:

- **INDICADOR DE INSUMO**

Relação direta com os **recursos** a serem alocados (humanos, materiais, financeiros e outros).

- **INDICADOR DE PROCESSO**

Medidas que traduzem o **esforço** empreendido de forma a obter resultados por meio dos insumos alocados.

- **INDICADOR DE PRODUTO**

Resultado das metas físicas medidas por meio da **entrega** de produtos ou serviços ao público-alvo específico.

- **INDICADOR DE RESULTADO**

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

Medidas que alcançam, de forma direta ou indireta, os **benefícios** das ações decorrentes da política pública, possuindo alto grau de relevância na gestão pública orientada para resultados.

## · INDICADOR DE IMPACTO

De natureza abrangente e **multidimensional**, tem relação com toda a sociedade e mede os efeitos das estratégias governamentais de médio e longo prazo, no sentido de transformar a vida dos cidadãos e gerar a melhoria da qualidade de vida

Esse modelo lógico e sua cadeia de resultados permite ao gestor realizar diferentes tipos de avaliações da política pública, como a consistência do desenho em sua formulação, os processos desenvolvidos, o impacto gerado e/ou o custo-benefício gerados, a partir do objetivo definido.

Para tornar o PPA cada vez mais gerencial e realístico nas atividades do poder público, é fundamental responder a três importantes perguntas: (i) Onde estamos?; (ii) Aonde queremos chegar? e (iii) Como vamos chegar lá?.

O “Onde estamos?” é a posição atual do município, que pode ser identificada a partir de um diagnóstico da cidade. Tal posição demonstra de onde vamos partir rumo ao destino final (Aonde queremos chegar?), destino este que corresponde à visão de futuro. Para alcançar tal propósito, deve ser estabelecido o trajeto a ser percorrido (Como vamos chegar lá?), indicando o que deve ser realizado e como.

Para tanto, é preciso termos definidos bem aonde queremos chegar (resultados) e as políticas públicas que nos farão alcançar os objetivos esperados (programas e ações), definindo metas **específicas, mensuráveis, realísticas, relevantes e temporais**, para o seu acompanhamento e avaliação.

## CONCEITO FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O PPA é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que possui previsão na Constituição Federal de 1988:

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

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.

Após aprovação na Câmara de Vereadores e publicação no Diário Oficial do Município, o PPA passa a ter aplicação legal, válida para todo o território municipal. Vale destacar que o início de qualquer investimento cuja execução ultrapassar um exercício financeiro deve estar incluído no PPA, conforme disposto no art. 167, § 1º, da Constituição:

Art. 167. São vedados:

(...)

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

## **ORIENTADOR DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO (LDO E LOA)**

O PPA atua de forma coordenada com os outros instrumentos orçamentários do artigo 165 da Constituição Federal: a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O PPA define as diretrizes, objetivos e metas da gestão municipal pelos próximos 4 anos, através da seleção e pormenorização dos Programas governamentais a serem executados durante o seu período de vigência.

A LDO estabelece as diretrizes orçamentárias prioritárias para cada ano, e é o instrumento norteador da LOA, tendo como uma de suas funções selecionar as partes do PPA que deverão ser contempladas com dotações no orçamento anual.

A partir dos parâmetros definidos pela LDO e em consonância com o PPA, a LOA estima as receitas e fixa as despesas para o ano a que se refere.

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

PPA – planejar – apresenta as diretrizes, objetivos e metas para os próximos 04 (quatro) anos

LDO – orientar - explicita as metas e prioridades para cada exercício financeiro

LOA – executar - prevê as receitas e fixa as despesas para cada exercício financeiro

## OBJETIVOS DO PPA

O principal objetivo do PPA é definir as diretrizes, objetivos e metas da gestão através da seleção de políticas públicas prioritárias para o cumprimento das demandas da população e da própria administração pública. As informações contidas no Plano permitem, dentre outros:

- Aprimorar o desempenho da administração pública, pautado na visão de planejamento e orçamento orientados para resultados.
- Sistematizar em programas as propostas do Governo quanto aos produtos (bens e serviços) a serem entregues à sociedade.
- Garantir que tais entregas estejam alinhadas à visão estratégica doente e à previsão de recursos disponíveis.
- Alinhar, junto à Lei Orçamentária Anual, a alocação de recursos para o atendimento das diretrizes, objetivos e metas do Plano.
- Dar maior transparência à aplicação dos recursos públicos e aos resultados obtidos.
- Fornecer elementos que permitam sua revisão e avaliação periódicas para eventual adaptação das ações e políticas pública, se necessário.

O PPA é um dos elos entre a visão de longo prazo (“aonde queremos chegar”) e a efetiva execução dos programas governamentais necessários para a realização dos objetivos propostos para o município. Portanto, o PPA, como peça fundamental do planejamento governamental, atua de forma integrada aos demais instrumentos de planejamento municipais.

Ele se articula, por exemplo, com o Plano de Governo, estabelecendo a aderência entre os projetos do governo e os indicadores de resultado e garantindo que tais projetos do governo possuam um claro delineamento a partir da perspectiva orçamentária. Diversos instrumentos, como os planos setoriais específicos e o Plano Diretor, também são considerados no momento do planejamento dos programas e ações que

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

compõem o PPA.

Além disto, anualmente são determinadas diretrizes e metas por meio do Plano de Metas Anual diretamente pactuado com os órgãos e entidades do município. Ao planejarem as metas deste instrumento, os órgãos e entidades devem levar em consideração as diretrizes, objetivos e metas estabelecidos no Plano Plurianual.

Ainda, na perspectiva temporal anual, há a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que, para estabelecer as metas e prioridades da administração pública para o ano a que se refere, também deve observar os ditames previamente estabelecidos no PPA; por fim, a correspondente alocação de recursos é realizada pela Lei Orçamentária Anual (LOA).

Por meio deste sistema, as diferentes projeções temporais, que compõem a estratégia de planejamento municipal, ficam alinhadas, revelando-se um verdadeiro elo entre as visões de longo, médio e curto prazos, transformando as diretrizes e objetivos em ações tácitas e permitindo a transformação do município rumo à sua visão de futuro.

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## OBJETIVOS DA LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, baseando-se no que foi estabelecido pelo Plano Plurianual. Ou seja, é um elo entre esses dois documentos.

Na LDO Municipal devem conter, entre outros tópicos, a previsão de despesas referentes ao plano de carreiras, cargos e salários dos servidores, o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas desenvolvidos e as condições e exigências paratransferências de recursos a entidades públicas e privadas. Pode-se dizer que a LDO serve como um ajuste anual das metas colocadas pelo PPA.

Enquanto o PPA é um documento de estratégia, pode-se dizer que a LDO delimita o que é e o que não é possível realizar no ano seguinte.

Os critérios para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias deverão ser, necessariamente, os contidos na Constituição federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei Orgânica do Município.

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## OBJETIVOS DA LOA

A Lei do Orçamento Anual (LOA) é a peça de planejamento que garante o gerenciamento anual das origens e das aplicações dos recursos públicos. Por meio do orçamento, define-se o montante de recursos que se espera arrecadar e a forma como esses recursos serão aplicados pela administração pública municipal.<sup>2</sup>

A LOA deve ser elaborada de forma compatível como o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sua finalidade é de concretizar, em termos financeiros, os objetivos e metas definidos nessas duas leis para o período de um ano.

A LOA deve estimar os gastos e os valores a serem arrecadados, além de apontar, situar e quantificar os bens e serviços a serem ofertados pelo Município à sociedade como retorno pelos tributos pagos.

## ORÇAMENTO ORIENTADO PARA RESULTADOS

O planejamento governamental deve estar alinhado ao orçamento. Assim, o PPA deve atuar como um instrumento capaz de orientar a ação e a alocação dos recursos do governo com vistas a alcançar os objetivos de médio (e longo) prazo.

## INSUMOS PARA O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PPA

Os instrumentos de apoio são documentos municipais e internacionais a serem utilizados pelos órgãos como norteador na seleção e elaboração dos elementos presentes no Plano Plurianual.

Recomenda-se que os órgãos levem em consideração todos os documentos listados, pois os programas governamentais presentes no PPA e

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

suas respectivas ações devem estar de acordo com as demais peças de planejamento governamental utilizadas no município.

A Prefeitura também realiza **audiências públicas** no processo de elaboração do PPA.

- **Participação Cidadã**

O processo participativo é essencial na determinação das demandas prioritárias da população. Prevista no Estatuto da Cidade, a consulta pública direciona e orienta o planejamento estratégico municipal, cumprindo os requisitos democráticos estabelecidos.

No presente processo de planejamento, é realizada audiência pública para identificar as demandas sociais e utilizá-las como elemento orientador no processo de elaboração do PPA.

- **Transparência e Controle Social**

Além de estar prevista na Constituição Federal de 1988, a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) garante a publicidade e transparência dos dados públicos.

A transparência das ações de governo e a participação social ativa são importantes instrumentos para viabilizar a eficiência da gestão pública e o combate à corrupção. Além disto, a transparência possibilita a contribuição tempestiva da sociedade e dos órgãos de controle, uma vez que facilita o fornecimento de elementos para que o Estado se torne cada vez mais eficiente e efetivo. Por fim, a transparência estimula o desenvolvimento de uma cultura de integridade no poder público e incentiva o esforço por melhores políticas e programas de governo.

- **MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

O PPA permite acompanhar as ações determinadas por meio das metas físicas e financeiras, bem como o resultado das ações públicas por meio dos indicadores. O monitoramento e a avaliação são etapas essenciais neste processo.

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

O monitoramento é o acompanhamento contínuo da execução físico-financeira do PPA. Já a avaliação consiste na análise das políticas públicas e dos programas, fornecendo subsídios que baseiam a tomada de decisão e eventuais ajustes que sejam necessários. Trata-se de atividades fundamentais para corrigir as falhas e aprimorar continuamente a atuação do governo, gerando informações relevantes tanto para a Prefeitura quanto para a sociedade.

O monitoramento e avaliação dos programas e atividades da administração pública devem ser contínuos, garantindo a plena eficiência dos serviços prestados à população. Além disso, tais atividades embasam a revisão do PPA, que é a introdução das recomendações e correção das falhas identificadas.

## **• INDICADORES DE RESULTADO**

Um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas.

Para medir o desempenho na dimensão tática do PPA, foram estabelecidos, em regra, indicadores de resultado. Trata-se de medidas que expressam os benefícios no público-alvo decorrentes das ações do Programa e têm particular importância no contexto da gestão pública orientada para resultados.

No PPA, cada programa terá uma meta, cujos resultados serão aferidos através de questionário enviado pela Controladoria Geral do Município em cada exercício a fim de verificar o cumprimento por cada secretaria. Ao final será atribuída uma porcentagem de execução para cada secretaria.

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## Tipologia das ações

**Projeto:** instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.

Ex: construção de Unidades Básicas de Saúde, realização de drenagem, pavimentação de rua, construção de parque urbano.

**Atividade:** instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo.

Ex.: manutenção de escolas, realização de evento, realização de curso, manutenção de restaurante popular.

**Operações Especiais:** Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Ex.: Cumprimento de sentenças judiciais, Financiamentos com retorno, Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações), Refinanciamento da Dívida Interna e Remuneração de Agentes Financeiros.

## ÓRGÃO E UNIDADE ORÇAMENTÁRIA

Órgão e Unidade Orçamentária (U.O.) indicam quem é o responsável por realizar a ação. As dotações orçamentárias, especificadas por categoria de programação em seu menor nível, são consignadas às U.Os, que são as responsáveis pela realização das ações. Toda U.O. é vinculada a um órgão.

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

## **CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL (FUNÇÃO E SUBFUNÇÃO)**

A função pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. Reflete a competência institucional do órgão, como, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que guarda relação com as respectivas Secretarias. A subfunção representa um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar a natureza da atuação governamental.

- Produto**

O produto expressa o bem e/ou serviço que resulta da ação executada, destinado ao público-alvo, ou o insumo estratégico que será utilizado para a produção futura de bem ou serviço. Em situações especiais, expressa a quantidade de beneficiários atendidos pela ação. Exemplo: trecho pavimentado, profissionais capacitados, hospitais construídos.

Ao definir o produto da ação, o órgão ou entidade setorial deve observar três aspectos:

- O produto deve permitir uma mensuração apropriada;
- O produto deve contribuir para o objetivo do programa e;
- O produto deve ser de interesse da sociedade e/ou da gestão pública

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

**Unidade de Medida:** é o padrão de medida selecionado para mensurar o produto (bem ou serviço) a ser ofertado. Cada produto deve ter apenas uma unidade de medida (ex.: unidade, km, percentual, hectare).

- **Meta Física**

Expressa a quantidade de um determinado bem ou serviço a ser entregue por meio da execução de uma ação. No PPA, serão estabelecidas metas físicas para cada ano (2022, 2023, 2024 e 2025), se pertinente.

- **Grupo Fonte de Recursos**

Busca responder à pergunta “De onde virão os recursos para realizar a despesa?” Deverá ser dividido em:

Grupo de Recurso 1 - define se são Fontes do Tesouro (administração direta). Grupo de Recurso 2 - define se são recursos de Outras Fontes (administração indireta e fontes de recursos vinculados).

- **GRUPO de Natureza de Despesa (GND)**

Busca responder à pergunta “Em qual classe de gasto será realizada a despesa?” e demonstra se a categoria econômica é corrente ou de capital.

Deverá ser dividido somente em:

GND 3 - Demais Despesas Correntes (custeio); GND 4 – Investimentos (despesa de capital).

- **Despesas Correntes (Custeio)**

Classificam-se aqui todas as despesas para manutenção e funcionamento dos serviços públicos em geral, que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

Exemplos: aquisição de medicamento, manutenção do ensino fundamental, manutenção da rede de atenção básica, conservação de ruas, conservação de praças e áreas de lazer, realização de capacitações, realização de eventos, manutenção de benefício assistencial.

## **- Despesas de Capital (Investimentos/ Projetos)**

São aquelas despesas que contribuirão para a produção ou geração de novos bens ou serviços e integrarão o patrimônio público, ou seja, contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Elas ensejam o registro de incorporação de ativo imobilizado, intangível ou investimento ou o registro de desincorporação de um passivo.

Exemplos: obras e instalações, máquinas e equipamentos, aquisição de software, aquisição de softwares sob encomenda, veículos, bens móveis.

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

## **RECOMENDAÇÕES DE ELABORAÇÃO**

De acordo com a metodologia exposta neste manual, quando você for elaborar as ações do seu órgão ou entidade setorial, tenha em vista que:

- O PPA deve atuar como uma ferramenta gerencial.
- As ações e respectivos produtos devem ser realistas (realizáveis) e adequados à realidade financeira do Município
- As ações e respectivos produtos devem ser relacionados à atribuição finalística do órgão ou entidade
- As ações devem contribuir efetivamente para o atingimento do objetivo do programa
- Os produtos devem ser efetivas entregas do Governo, e não meras etapas ou insumos da entrega
- Os produtos devem ser quantificáveis física e financeiramente
- Os resultados devem ser monitorados e avaliados conforme o indicador estabelecido.

## **DO MONITORAMENTO DO PLANO PLURIANUAL**

O monitoramento é o acompanhamento da execução do programa e das ações do Plano Pluriannual, com objetivo de apurar o alcance das metas, identificar erros, correção de problemas e produzir informações à administração pública.

O PPA organiza a atuação governamental em programas, inserindo na administração pública a orientação do gasto para resultados na sociedade. Por essa razão, complementa a ótica da gestão das organizações que se orientam pelas suas missões. Nesse sentido, a gestão por programas procura combinar as preocupações do gestor público com a qualidade, potencializada pela otimização da gestão organizacional, com a tendência do Estado contemporâneo em orientar sua atuação para resultados diretos na sociedade.

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

Nesse ambiente favorável à melhoria do desempenho do setor público, ganha relevância a necessidade de incorporar a cultura dos controles gerenciais e de avaliação em três dimensões da ação governamental, isto é, a efetividade, eficácia e eficiência.

O monitoramento incide sobre os Programas Finalísticos e seus respectivos Objetivos, Metas e Indicadores, tendo como insumo adicional as informações do processo de acompanhamento das ações orçamentárias e não orçamentárias.

Os órgãos responsáveis pelos Programas Finalísticos deverão prestar informações sobre as metas e indicadores associados aos seus respectivos Programas, de forma a explicitar a evolução física e financeira de sua implementação, as principais entregas e resultados alcançados, os mecanismos e meios utilizados para sua execução e principais obstáculos enfrentados.

Os períodos de monitoramento do Plano serão acumulativos e assim definidos: janeiro a junho e de julho a dezembro de cada ano de vigência do Plano.

Para cada período mencionado, os órgãos e as entidades executores do Plano terão até 45 (quarenta e cinco) dias corridos, após o término do semestre correspondente.

## **DO PROCESSO DE REVISÃO DO PLANO PLURIANUAL**

O planejamento é um processo formal, que se renova a cada ciclo, e que deve ser pautado em análises metodológicas e objetivas.

Sendo assim, a revisão deve ser proposta pelo Poder Executivo, por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico de alteração da Lei do PPA, podendo contemplar:

I - exclusão ou alteração de eixo, diretriz, programa ou ação, contendo a exposição fundamentada das razões que motivam a proposta e/ou;

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

II - inclusão de novos programas e ações, contendo:

- a) a exposição fundamentada das razões que motivam a proposta;
- b) a indicação dos recursos que financiarão a demanda, quando houver custo direto para sua implementação.

Considera-se como alteração dos elementos que compõem o PPA, as modificações referentes aos seus respectivos atributos, que se classificam em:

Elementos Estruturantes: as alterações dos atributos estruturantes devem ser realizadas, obrigatoriamente, por projeto de lei de revisão ou específico de alteração da Lei do PPA, sendo eles:

- a) objetivo de programa, excetuado o mero ajuste de redação de seus atributos;
- b) indicador de programa, inclusive a unidade de medida e a meta, excetuado o mero ajuste de redação de seus atributos;
- c) produto da ação, inclusive a unidade de medida e a meta, excetuado o mero ajuste de redação de seus atributos;
- d) o público alvo da ação, excetuado o mero ajuste de redação de sua denominação.

Elementos Gerenciais: as alterações dos atributos gerenciais serão realizadas por via administrativa e diretamente nos sistemas informatizados, sendo eles:

- a) denominação do programa;
- b) unidade responsável pelo programa;
- c) denominação da ação;
- d) unidade responsável pela ação;
- e) regiões atendidas.

No âmbito de cada unidade setorial, o processo de revisão deve ser coordenado pela Secretaria responsável ou pela Secretaria de Administração e planejamento, a quem compete orientar e auxiliar os responsáveis por programas e ações, e, assessorar o dirigente máximo.

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

O processo de revisão do PPA tem como principal objetivo, realinhar os programas e ações do PPA às novas estratégias de governo, de modo a constituírem a base norteadora da LDO e do PPA/LOA.

E ainda promover ajustes na programação para melhoria na formulação dos elementos que constituem o Plano.

E por fim, contribuir no aperfeiçoamento da gestão das políticas públicas e seus instrumentos.

Desta forma, no processo de revisão do PPA são possíveis os seguintes procedimentos:

- Incluir ações (orçamentárias e não orçamentárias) necessárias à consecução do objetivo do programa;
- Excluir ações de programas, quando verificado que elas não contribuem para a consecução do objetivo do programa;
- Identificar e corrigir falhas nos produtos, unidades de medidas e metas que apresentem inconsistências de formulação e/ou definição;
- Identificar e corrigir falhas nos indicadores de programa que ainda não puderam ser mensurados, seja por questões metodológicas pendentes ou por ineficácia e/ou inexistência de processos de apuração;
- Identificar e/ou ajustar ou excluir indicadores que não estejam alinhados com os objetivos do programa e/ ou não refletem os resultados dos esforços das ações dos respectivos programas;
- Melhorar a qualidade dos indicadores da atuação governamental, quando identificado que a metodologia definida anteriormente não é adequada ou pode ser aprimorada.

## **FASES DO PROCESSO DE REVISÃO**

### **1. ANÁLISE DOS PROGRAMAS**

O Programa é o elemento central do PPA. Constitui o instrumento de organização da ação governamental, visando solucionar ou amenizar problemas, atender demandas, criar e aproveitar as oportunidades de desenvolvimento, e assim concretizar objetivos pré-definidos.

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

A análise da qualidade da formulação dos atributos do programa e de seus objetivos, deve ser capaz de trazer respostas às seguintes questões orientadoras:

- Os atributos do programa estão alinhados entre si?
- Lendo o conjunto de ações que contribuem com o objetivo do programa, é possível compreender como ele permite o alcance dos resultados propostos?
- Os objetivos são os mais adequados para expressar a evolução da política pública? Em caso negativo, é possível propor ajustes?
- As metas dos indicadores dos objetivos são coerentes?

Quando constatado que o programa a ser criado engloba mais de um órgão ou entidade (programa multissetorial), o proponente deve fazer a articulação entre as demais secretarias envolvidas e a Secretaria de Administração e Planejamento para mediar as discussões necessárias à sua construção.

## 2. COERÊNCIA INTERNA DO PROGRAMA

O programa deve agregar um conjunto de ações para atingir um ou mais objetivos. Assim, cabe analisar a lógica de funcionamento do programa, isto é, se suas ações contribuem para o resultado esperado.

Ao analisar a coerência interna do produto é preciso encontrar resposta para as seguintes questões:

- Cada uma das ações propostas contribui diretamente para o alcance do objetivo do programa?
- As ações que compõem o programa são suficientes para o alcance de seu objetivo?
- Há alguma nova ação com potencial para contribuir para o alcance do objetivo do programa, que ainda não está contemplada no PPA?

De acordo com as respostas obtidas, poderá ser identificada a necessidade de alteração, exclusão ou formulação de novas ações.

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

Importante frisar que, mesmo as ações do tipo não orçamentárias, devem guardar coerência com o programa, ter seus atributos bem definidos e possibilitar seu monitoramento, pois apesar de não receberem alocação direta de recursos, uma vez que seus custos estão alocados nas ações padronizadas, como por exemplo, as despesas relacionadas ao pagamento de pessoal, serviços de manutenção de tecnologia da informação. Essas ações não orçamentárias desempenham papel relevante no alcance do objetivo do programa.

As ações denominadas “não orçamentárias” respondem por parte significativa das políticas públicas e podem ser criadas para refletir alterações em algum marco legal, revisão e/ou redesenho de processos ou de estrutura organizacional, articulações institucionais, entre outros.

## 3. ANÁLISE DAS AÇÕES

A ação traduz o que deverá ser feito para gerar os bens ou serviços (entregas) que o público receberá em cada ano do PPA, ou seja, é a forma como a estratégia será implementada no nível operacional.

A análise dos atributos das ações deve ter por objetivo principal melhorar sua formulação, execução e monitoramento durante o exercício, pois os atributos devem ser descritos de forma coerente e de fácil comunicação ao público externo, estabelecendo conexão clara entre o que é feito, por que é feito, o que é entregue e para quem é entregue.

A análise das ações deve ser direcionada a responder:

- Em uma mesma ação há produtos de projetos e de atividades? A ação poderia ser desmembrada, dando mais coerência à classificação?
- A unidade de medida atualmente adotada em cada produto é a que melhor mensura a entrega?
- O objetivo específico da ação está descrito de forma clara e objetiva, indicando o resultado imediato produzido pela ação?
- O(s) produto(s) declarado(s) na ação contribui(em) para o alcance do objetivo dessa ação?
- O(s) produto(s) declarado(s) na ação é(são) suficiente(s) para o alcance do

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

objetivo dessa ação?

- Cada produto declarado é um bem ou serviço que expressa diretamente uma entrega ao beneficiário? Em caso negativo, como as entregas poderiam estar

melhor expressas no Plano?

- Na ação, há ocorrência de múltiplos produtos, mas que na prática são apenas formas distintas de medir uma mesma entrega?
- O público alvo declarado é o beneficiário direto do(s) produto(s) da ação?
- O(s) produto(s) da ação está(ão) corretamente regionalizado(s)?
- As metas são condizentes com a capacidade operacional e orçamentária (estão subestimadas ou superestimadas)?

## 4. ANÁLISE DOS INDICADORES DE PROGRAMA

Pode-se conceituar indicador como o mecanismo que permite mensurar aspectos relevantes de uma realidade que se pretende acompanhar por meio da atuação governamental na política pública. Desse modo, o indicador será utilizado para evidenciar a evolução da realidade social, econômica, ambiental e/ou da própria Administração Pública durante o período de execução do Plano.

A qualidade dos indicadores influencia no monitoramento e na avaliação do Plano, por isso, a adequada formulação dos objetivos de programa, guarda relação direta com uma boa escolha de indicadores, visto que o indicador é a métrica que representa uma dada realidade, num determinado território e em um instante de tempo, sobre a qual se pretende intervir.

Nesta fase de análises, é necessário avaliar se os indicadores constantes no Plano são capazes e suficientes para mensurar a evolução da política. Caso não atendam o propósito, sugere-se sua exclusão ou alteração por outros indicadores.

Recomenda-se a adoção de indicadores já estruturados, provenientes de fontes reconhecidas (fontes secundárias).

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

A análise dos indicadores deve permitir responder às seguintes questões orientadoras:

- Os indicadores possuem fórmulas de cálculo definidas?
- Os indicadores possuem processo de apuração definido e em execução?
- Os indicadores estão sendo apurados?
- Os indicadores conseguem mensurar a evolução do (s) objetivo (s) do programa?

## **FORMULAÇÃO DA PROPOSTA DE REVISÃO**

Os órgãos ou entidades devem encaminhar a consolidação das propostas realizadas pelos responsáveis por programas e ações.

A elaboração da proposta consolidada decorrerá das análises quanto aos programas, seus indicadores e ações, e deve ter por base, as respostas às questões orientativas de cada tópico.

Importante ressaltar que, apesar de ser atribuição da Secretaria de Administração e Planejamento consolidar as propostas e encaminhar, após a validação do dirigente máximo do orgão ou entidade, é imprescindível o envolvimento de todos os responsáveis por programas e ações, tanto na fase de análise, quanto na fase de elaboração da proposta de ajustes na programação.

Nesta fase, é importante relembrar que os ajustes dos programas visam melhor apresentar o que se deseja e os resultados que se pretende alcançar com a implantação do programa (objetivo de programa).

Já os ajustes das ações devem ter como principais objetivos:

- Enunciar claramente o que será realizado (nome);
- Identificar precisamente o que será entregue com a realização da ação (produto = bens ou serviços);
- Definir os seus beneficiários (público-alvo);
- Mensurar adequadamente a entrega (produto).

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

Nos casos de inclusão, alteração e exclusão de programa ou ação, é preciso ajustar os valores orçamentários, por meio de remanejamento interno ou aporte de novos recursos, conforme articulação com a Secretaria de Finanças.

Após a validação da autoridade máxima, a proposta de revisão do PPA, com a justificativa de cada alteração, deverá ser encaminhada através de Ofício para o Poder Legislativo.

Ressalta-se que, mesmo que órgão ou entidade não identifique a necessidade de alteração em programas ou ações sob sua responsabilidade, tal decisão deverá ser informada à Secretaria de Administração e Planejamento,

## **GLOSSÁRIO**

**LDO** – *Lei de Diretrizes Orçamentárias*

**LOA** – *Lei Orçamentária Anual*

**MTO** – *Manual Técnico do Orçamento*

**ODS** – *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*

**PPA** – *Plano Plurianual*

**U.O.** – *Unidade Orçamentária*

# PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA

Estado do Paraná

CNPJ nº 76.970.391/0001-39

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

BRASIL. **Indicadores de programas: Guia Metodológico.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI. Brasília: MP, 2010.

BRASIL. **Lei Federal nº 12. 527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11. 111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em

BRASIL. **Manual Técnico de Orçamento.** Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda e Secretaria de Orçamento Federal. Brasília. Edição 2021(12ª edição).

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**

# **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARANAPOEMA**

**Estado do Paraná**

**CNPJ nº 76.970.391/0001-39**