

## PPA 2014/2017



### Relatório Das Ações Realizadas Para Elaboração Do PPA



## **Plano Plurianual (PPA)**

O Plano Plurianual – PPA é o instrumento que explicita, de forma detalhada, a programação do governo, comprometida com a geração de resultados e com o alcance do equilíbrio fiscal. Na qualidade de instrumento definido pela Constituição Federal de 1988, art. 165, e pela Lei Orgânica Municipal de Jaciara – MT de 1990, art. 112, o PPA sintetiza o esforço da administração municipal em planejar sua atuação. A Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer a compatibilização da Lei do Orçamento – LOA com o PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, destaca a importância da ação planejada e transparente como pressuposto de uma gestão fiscal responsável. Assim sendo, o PPA/Jaciara, apoiado na legislação vigente, busca evidenciar a necessidade do planejamento como base de uma gestão orientada para resultados.

## **Objetivos do Plano Plurianual**

### **São objetivos do PPA:**

- Organizar em programas as ações dos órgãos da administração municipal, assegurando o alinhamento destes com a orientação estratégica do governo e com as previsões de disponibilidade de recursos;
- Melhorar o desempenho gerencial da administração, aprofundando a definição de responsabilidade, a conscientização de custos, a busca contínua de qualidade e o comprometimento com resultados;
- Criar condições para avaliação e mensuração dos produtos das ações do governo e dos efeitos destas ações sobre a realidade municipal;
- Tornar públicas as informações referentes à administração municipal, dando maior transparência à aplicação de recursos públicos e visibilidade às ações do governo e aos resultados obtidos;
- Estimular parcerias entre os órgãos da administração municipal e desses com outras esferas de governo e com a iniciativa privada, visando à ampliação das fontes de recursos e dos resultados;

- Dotar os administradores públicos de um instrumento gerencial estruturado e atualizado, objetivando facilitar a tomada de decisões, corrigir desvios e direcionar a aplicação de recursos para a realização dos resultados pretendidos.

### **Os objetivos básicos do plano plurianual podem ser sintetizados em:**

Estabelecer as diretrizes do governo, ou seja, os grandes propósitos ou objetivos globais do plano de governo. Também conhecidos como macro objetivos, indicam o rumo e a intenção do governo, tais como: assegurar a igualdade das condições de acesso, permanência e êxito do aluno nas modalidades de ensino do sistema; desenvolvimento do setor agropecuário do município; modernização da saúde; ampliação dos serviços de saneamento e garantia de qualidade ao meio ambiente etc. Estabelece os objetivos, ou seja, os pontos de convergência das atividades inerentes à ação governamental com os resultados necessários ou desejados. Ainda de forma ampla, os objetivos se constituem em desdobramento das diretrizes. O primeiro exemplo de objetivo (assegurar a igualdade das condições de acesso, permanência e êxito do aluno nas modalidades de ensino do sistema) pode desdobrar-se em vários objetivos distintos: modernização do ensino fundamental; desenvolvimento do ensino fundamental; incremento da educação de jovens e adultos; fomento à cultura etc.

Estabelecer os programas que se constituem em instrumento de organização da ação governamental necessária, visando à concretização dos objetivos pretendidos. Para tanto, esses programas deverão ser mensurados por indicadores. Continuando o desdobramento do exemplo (assegurar a igualdade das condições de acesso, permanência e êxito do aluno nas modalidades de ensino do sistema), podemos exemplificar como programas: Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental; Desenvolvimento Cultural; Educação Infantil – UMEI; Transporte Escolar, etc.

Estabelecer as ações, que se constituem em desdobramentos dos programas, através de projetos, atividades ou operações especiais. As ações identificarão o que deve ser realizado para que o objetivo do programa seja alcançado. São, portanto, instrumentos de programação, envolvendo um conjunto de operações a serem realizadas visando atingir ao objetivo do programa. Se limitadas no tempo, e resultam na oferta de um produto à sociedade, normalmente se tratam de projetos. Se realizadas de modo

contínuo e permanente, e resultam na oferta de um produto necessário à manutenção das ações de governo, normalmente se tratam de atividades. Se não resultar na oferta de nenhum produto, assim como não geram contra prestação direta sob a forma de bens e serviços, normalmente se tratam de operações especiais.

Estabelecer as metas, ou seja, a definição da quantificação física e financeira, através de índices ou indicadores e de valores, assim como do produto ofertado, relacionados com os programas fixados e aos resultados esperados.

Permitir, numa escala de prioridades, que a destinação de recursos financeiros para o atendimento dos programas estabelecidos, nos orçamentos anuais, venha a ser compatível com os recursos disponíveis.

Identificar o agente encarregado de gerenciar o programa com competência para executá-lo e obrigação de avaliar, periodicamente, a evolução das metas.

Além disso, o plano plurianual deve possibilitar a racionalização, o aperfeiçoamento e austeridade no gasto público, resultando, com isto, em otimização, economia e elevação do nível de eficiência que, certamente, reverterão em maiores recursos para investimentos.

## **Fundamentos do Plano Plurianual**

### **Arcabouço legal do Plano Plurianual**

A elaboração do Plano Plurianual está estabelecida na Constituição Federal (CF 88) e na Lei Orgânica Municipal de Jaciara – MT de 1990, respectivamente, que determinam: Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§ 1º - A lei instituir o plano plurianual estabelecerá as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Municipal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, bem como a redução das desigualdades entre os Distritos do Município segundo critérios populacionais e aos programas de duração continuada.

A Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 04.05.2000 –, em seus artigos 5º e 16, cria vínculos específicos de integração do Plano com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento Anual:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

(...)

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

## O Ciclo de Gestão do Plano Plurianual

O Ciclo de Gestão do PPA é composto pelas etapas de elaboração, execução, monitoramento, avaliação e revisão dos Programas, como mostrado na Figura 1. Todo o processo é iniciado a partir da identificação de um problema ou demanda da sociedade.



Figura 1: Ciclo de Planejamento

O PPA deve orientar as ações de governo e devem ser compatíveis com os demais instrumentos de planejamento (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA).

A elaboração do PPA se deu de maneira participativa e técnica, onde a Secretaria de Planejamento envolveu a sociedade através de audiências públicas, reuniões com a comissão nomeada para elaboração do referido PPA. Também serviu de orientadores para a elaboração deste instrumento, o PPA da união, o Plano de Governo da atual administração, os relatórios das conferências municipais já realizadas, o compartilhamento de saberes dos secretários municipais, bem o PPA vigente em 2013 e a Análise e projeção de receitas.

**Resumindo, na elaboração do plano plurianual, temos as seguintes fases distintas:**

- análise dos recursos disponíveis;
- levantamento e análise de ações em andamento;
- definição de diretrizes e objetivos;
- identificação dos programas, metas e ações;
- determinação dos custos das ações e programas;
- validação dos programas face aos recursos disponíveis;
- estabelecimento da escala de prioridades;
- identificação dos agentes encarregados de gerenciar os programas.

### **Condicionantes das Despesas Elencadas no Plano Plurianual**

O PPA é instrumento governamental para planejar ações de caráter estratégico e político, de médio e longo prazo. Ele orienta a alocação de recursos orçamentários (e também não-orçamentários) nas diversas ações, evidenciada na Lei Orçamentária Anual (LOA). A LOA, por outro lado, explicita não só a alocação de recursos destinados a programas finalísticos, mas também aqueles destinados a manutenção da máquina pública, pessoal e seguridade, serviços de dívidas, operações de crédito, entre outros. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) traz vários requisitos para a alocação e a execução orçamentária anual. Boa parte dos recursos orçamentários dos entes públicos é comprometida por fatores vinculantes, o que condiciona fortemente a disponibilidade de recursos a serem destinados a investimentos e à execução de políticas públicas setoriais. Torna-se, por isso, muito importante uma avaliação sobre o efeito conjunto dessas restrições orçamentárias para orientar a distribuição dos recursos pelas diversas ações governamentais.

As principais restrições que comumente se apresentam são as seguintes:

**Restrições legais:** Determinações legais vinculam parte da receita pública a despesas especificadas.

Algumas dessas vinculações são:

- Educação: Constituição Federal, de 1988, art. 212: Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
- Saúde: Emenda Constitucional nº 29 de 2000, que acrescenta o art. nº 77, inc. II à Constituição Federal. No caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* § 3º." (AC).
- Assistência Social: Lei Municipal 1.144 de 2008, art. nº 9, inc. I, que Institui a Política Municipal de Jaciara, de Assistência Social, na Perspectiva do Sistema Único de Assistência Social, e dá outras providências.

## **Despesas com Pessoal**

A dimensão das despesas de pessoal no setor público é bastante significativa, como não pode deixar de ser, já que são os servidores que efetivamente realizam todo o ciclo de gestão das políticas públicas e mantém a máquina pública em funcionamento.

Nesse sentido, torna-se necessário estimar a despesa de pessoal e avaliar o comprometimento da receita corrente líquida, além de definir a política de pessoal a ser adotada no período do Plano, que inclui:

- Estruturação de cargos e salários;
- Expansão do quadro de servidores e concursos públicos;
- Atualizações salariais.

## **Despesas com juros e amortizações**

As despesas com amortizações e encargos de dívida pública decorrem de obrigações legais e por isso constituem restrições que, em relação ao planejamento, equiparam-se às legais.

## **Elaboração dos Programas**

A elaboração do plano plurianual se deu através de algumas normas técnicas de planejamento. Formalmente foi constituída uma comissão formal de planejamento para contribuir na formulação do plano. Técnicos das áreas de administração, contabilidade, engenharia, assistência social, ensino, saúde, jurídico, planejamento, bem como membros da sociedade civil.

Foi tomado como ponto de partida o plano de governo, onde foi realizada análise e validação de cada uma das propostas do mesmo. Os programas do referido plano de governo foram reestudados para serem postos em prática, à luz das permissões e proibições legais.

Outras necessidades foram levantadas tais como: problemas e necessidades averiguadas pelas secretarias, outros anseios visualizados pelo governo municipal após a assunção da gestão. Foi realizada uma análise nas bases de dados sócio-econômicos existentes na administração, o que permitiu estabelecer as diretrizes e objetivos dos programas de governo.

Também foi realizado um levantamento interno junto aos responsáveis pelas unidades administrativas e os planos municipais buscando saber quais projetos se encontravam em andamento; novos projetos necessários; novas atividades necessárias para operacionalização de ações concluídas e desdobramento de atividades executadas com desvio de finalidade.

Audiências públicas, reuniões com autoridades e segmentos da comunidade contribuíram decisivamente na produção das demandas para consolidar a formatação do presente PPA.