



Governo do Estado de Mato Grosso

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL

MANUAL TÉCNICO DE ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL

ANO DE REFERÊNCIA 2009



SUMÁRIO

A – INTRODUÇÃO	03
B - BASE LEGAL	04
C – METODOLOGIA	05
D - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES (P/A/OE) DOS PROGRAMAS	05
D.1 DADOS GERAIS DA AÇÃO	05
D.2 META FÍSICA	06
D.2.1 Quadro Região de Planejamento	06
D.2.2 Quadro da Realização da Meta Física	06
D.2.3 RÉGUA DE PARÂMETROS	07
D.2.4 Análise da Meta Física	08
D.3 ANÁLISE DO <u>DESEMPENHO QUANTITATIVO E QUALITATIVO</u> DA AÇÃO	08
D.3.1 <u>Desempenho Quantitativo</u> - Realização Orçamentária e Financeira da Ação/Programa	09
D.3.1.1 Análise <u>Quantitativa</u> do Planejamento e Programação da Despesa - PPD (Capacidade de Planejar)	09
D.3.1.2 Análise <u>Quantitativa</u> da Capacidade Operacional Financeira da Despesa - COFD (Capacidade de Executar)	10
D.3.2 <u>Desempenho Qualitativo</u> - Execução Orçamentária e Financeira da Ação	10
D.3.2.1 Alcance do Objetivo Específico	10
D.3.2.2 Análise <u>Qualitativa</u> da Execução Orçamentária e Financeira	11
D.3.2.3 Outros Aspectos Relevantes	12
D.3.2.4 Recomendações da Unidade Orçamentária Responsável pela Ação	12
E - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS	12
E.1 ASPECTOS DA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA	12
E.2 DADOS GERAIS DO PROGRAMA	13
E.3 INDICADORES DO PROGRAMA	14
E.4 ANÁLISE DO <u>DESEMPENHO QUANTITATIVO E QUALITATIVO</u> DO PROGRAMA	15
E.4.1 <u>Desempenho Quantitativo</u> - Realização Orçamentária e Financeira do Programa	15
E.4.2 <u>Desempenho Qualitativo</u> do Programa	15
E.4.2.1 Execução do Programa	15
E.4.2.2 Resultado do Programa	16
E.4.2.3 Principais Restrições e Providências Adotadas	16
E.4.2.4 Outros Aspectos Relevantes	17
E.4.2.5 Outros Produtos Entregues no Programa	18
E.4.2.6 Recomendações da Unidade	18
F - ANÁLISE E RECOMENDAÇÕES DA SEPLAN	18
G – RELATÓRIOS	23
H – ANEXOS	24
H.1 AGENDA DE ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL 2009	24
H.2 CADASTRO/ATUALIZAÇÃO DE USUÁRIOS	25
H.3 PORTARIA DE APROVAÇÃO DO MANUAL TÉCNICO DE ELABORAÇÃO DO RAG	27
I – GLOSSÁRIO	28

A - INTRODUÇÃO

O Relatório da Ação Governamental - RAG é uma avaliação do desempenho dos programas e das ações (Projetos/Atividades/Operações Especiais) desenhados no Plano Plurianual - PPA 2008-2011 (planejamento de médio prazo) e operacionalizados anualmente através das Leis Orçamentárias Anuais - LOAs (planejamento de curto prazo).

Este manual contém orientações para a elaboração do RAG, definindo as etapas e as atribuições de cada um dos atores envolvidos na gestão do PPA 2008-2011 e seus programas durante o ano de 2009. A avaliação anual é parte fundamental do modelo de gestão do PPA e tem como objetivo contribuir para o alcance dos resultados previstos nos programas, por meio do aperfeiçoamento contínuo da gestão de programas e da alocação de recursos no PPA e nos orçamentos do Estado, de modo a aprimorar a qualidade do gasto público.

Também mostra a importância dos modelos de gestão por programas e de sua avaliação, baseados nas iniciativas existentes no âmbito do governo estadual, de acordo com o Decreto nº 1.528/2008 referente ao monitoramento e à avaliação. Busca, ainda, contextualizar conceitualmente o RAG 2009, a partir de um rol de definições e tipologias existentes. Por fim, traz a metodologia utilizada para a elaboração do Relatório 2009.

As informações e as recomendações resultantes da avaliação serão consolidadas no RAG 2009 a ser encaminhado à Assembleia Legislativa de Mato Grosso até 30 de abril de 2010, conforme determina o artigo 31, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO nº 8.957/2008. Neste sentido a avaliação constitui, portanto, um instrumento para subsidiar a Assembleia Legislativa no processo de apreciação dos projetos de lei que fundamentam a implementação do plano e dos orçamentos anuais, além de assegurar que as informações por ela produzidas sejam utilizadas pela Administração Pública estadual como parte integrante da gestão dos programas, com vistas à obtenção de melhores resultados pelo governo e de modo a fornecer dados para a tomada de decisão e a melhoria da qualidade da alocação destes recursos.

Este relatório é, ainda, um instrumento que proporciona a identificação dos resultados alcançados na implementação e execução dos programas e subsidia a elaboração das avaliações de cada secretaria, espelhando os registros de informações realizados pelos gerentes de programas e os secretários executivos dos Núcleos Sistêmicos.

Partindo do princípio que a avaliação de programas e projetos sociais é uma ferramenta útil e que beneficia diferentes atores e a sociedade civil como um todo, a questão que se coloca é: como gerir e avaliar bem os programas e as ações (P/A/OE)?

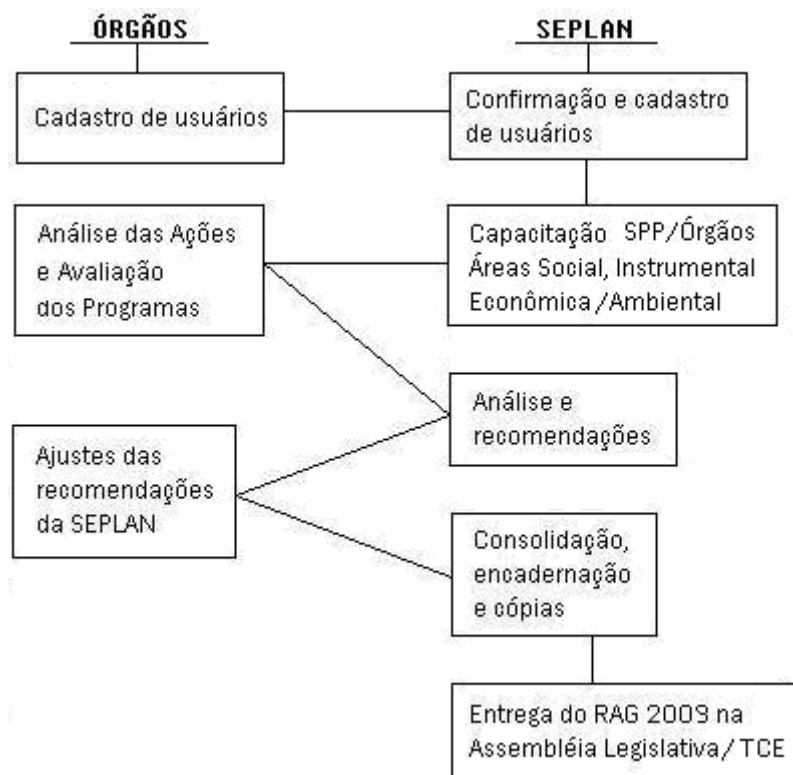
Para avaliar um programa ou uma ação (P/A/OE) é necessário definir com clareza, ainda na fase de elaboração, quais serão as metodologias e os instrumentos que deverão ser utilizados para monitorar, avaliar e, conseqüentemente, gerir o programa.

O modelo de gestão do PPA 2008-2011, bem como este relatório, é orientado segundo os critérios de eficiência, eficácia e efetividade.

Desta forma, é de fundamental importância a qualidade da informação prestada, de modo que se proporcione à sociedade um entendimento claro e objetivo da implementação da política governamental de cada órgão e da execução dos programas, assegurando a transparência do Plano Plurianual.

Esta é a oportunidade para as secretarias e entidades demonstrarem como os recursos foram aplicados e quais os produtos e serviços disponibilizados para os cidadãos mato-grossenses.

FLUXOGRAMA DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO RAG



B - BASE LEGAL

A Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989 (CE/89), em seu artigo 66, inciso X, atribui competência privativa ao governador para prestar anualmente à Assembleia Legislativa, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas relativas ao exercício anterior.

Até a promulgação da Lei Complementar nº 101/2000, as contas a que se refere o supracitado artigo da CE/89 eram entendidas como aquelas previstas nos anexos da Lei nº 4.320/64: as demonstrações contábeis. Contudo, a Lei de Responsabilidade Fiscal vem provocar reformulação geral no trato da coisa pública à medida que insere ferramentas de gestão, dispondo que cabe à LDO estabelecer normas de controle de custos e avaliação de resultados dos programas financiados com os recursos dos orçamentos.

Desta forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 8.957/2008 - LDO/2009, refere em seu artigo 31, "A avaliação anual dos programas de governo financiados com recursos do orçamento dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas, Ministério Público Estadual e Defensoria Pública, denominado de Relatório da Ação Governamental, será entregue pelo Chefe do Poder Executivo à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado até o dia 30 de abril do ano subsequente", contendo:

- I - relatórios da evolução dos indicadores dos objetivos estratégicos;
- II - relatório da execução dos programas e a evolução de seus indicadores; e
- III - relatório dos projetos, das atividades e das operações especiais, contendo identificação, execução física, orçamentária e financeira e nome do responsável pela ação.

C - METODOLOGIA

A metodologia utilizada para a elaboração do RAG 2009 aborda as duas etapas em que é realizada: Programas e Ações (P/A/OE). O instrumento disponibilizado para a coleta de informações é o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças - FIPLAN, o qual agrega os dados de execução orçamentária e financeira do governo estadual, além de informações de gestão fornecidas pelos responsáveis pelos programas, das Unidades da Administração Direta e Indireta do Executivo e demais Poderes.

D - AVALIAÇÃO DAS AÇÕES (P/A/OE) DOS PROGRAMAS

No Relatório de Ação Governamental as análises começam pelas ações, visto que o gestor do programa precisa saber qual é o andamento de sua execução, para que possa em seguida avaliar o programa.

A ação é utilizada como instrumento de programação para o alcance do objetivo do programa, envolvendo um conjunto de operações, das quais resulta o produto necessário para o enfrentamento da causa de um problema, sendo ofertado à sociedade, à própria Administração Pública ou a outras entidades civis ou governamentais.

O alcance do objetivo do programa se faz através da formulação de ações adequadas, estabelecidas através de uma metodologia de programação que exige: a segmentação em todos os itens de custo relevantes, proporcionalidade, padrões de qualidade dos insumos e bens finais e serviços a serem adquiridos, que se relacionam com a quantidade de ações existentes no programa para garantia desse alcance.

Daí a importância de um estudo de planejamento de ações, a fim de que estejam rigorosamente relacionadas com o objetivo do programa, detalhando as despesas orçamentárias e espelhando a estratégia governamental.

IMPORTANTE

O órgão deverá elaborar o relatório de todos os programas de sua responsabilidade, exceto, os programas padronizados Apoio Administrativo (036), Operações Especiais (996), Previdência e Pensionistas do Estado (997), e Operações Especiais - Cumprimento de Sentenças Judiciais (998), que não necessitam de análise do programa, apenas suas Ações (PAOE) serão analisadas pelas respectivas U.Os. responsáveis.

Nos programas do tipo Apoio Administrativo existem Ações (PAOE) não padronizadas e padronizadas. As ações não padronizadas têm meta física, portanto, o órgão deverá informar os produtos entregues nos relatórios físico e orçamentário/financeiro normalmente, como se estivesse em um programa finalístico do órgão. Já ações padronizadas não têm meta física, sendo desnecessário informar os produtos entregues, apenas deve-se relatar a execução financeira destas ações. Para tanto, poderá se utilizar, no que couber, do roteiro para avaliação das ações e dos programas contidos neste manual.

D.1 DADOS GERAIS DA AÇÃO (PAOE)

AÇÕES: São operações que concorrem para que consigamos atingir o objetivo do programa e solucionar o problema ou a demanda (entrega de bens e serviços) que se propõe.

TIPOS DE AÇÃO (PAOE):

- **Projetos** - conjunto de operações limitadas no tempo que concorrem para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação governamental, das quais resulta um produto;

- **Atividades** - conjunto de operações que se realizam de modo contínuo, e que concorrem para manutenção da ação governamental;

- **Operações especiais** - ações sem contraprestação direta, repasse.

OBJETIVO ESPECÍFICO: É o fim que se pretende alcançar com a execução de uma ou mais ações articuladas e integradas que contribuem para a consecução do objetivo geral do programa. Cada projeto/atividade terá um objetivo específico.

RESPONSÁVEL PELA AÇÃO: informa o nome do responsável pela ação, aquele que está gerenciando a execução da ação.

DESCRIÇÃO DA META FÍSICA: descreve o produto a ser ofertado, ou que se deseja obter, em um determinado horizonte temporal (instituída a cada ano), expressa na unidade de medida adotada.

UNIDADE DE MEDIDA: descreve o padrão selecionado para mensurar a produção do bem ou serviço ofertado pelo programa (pessoa, km, unidade ...).

UNIDADE RESPONSÁVEL PELA AÇÃO: informa o código e nome da unidade orçamentária, ou seja, a unidade administrativa responsável pela execução da ação.

D.2 META FÍSICA

São os atributos do objetivo específico das ações, criadas para melhorar e explicitar os alvos a serem perseguidos e evidenciar sua total realização na data prevista. São também especificações a respeito do impacto que cada objetivo produz e a quantidade de cada produto entregue. Os objetivos e as metas devem estar em concordância com o propósito do programa e suas respectivas ações, além de serem gerenciáveis, desafiadoras, exequíveis, com padrões de comparabilidade e de mensurabilidade, garantidos pelos indicadores.

D.2.1 Quadro Região de Planejamento

No Quadro **Região de Planejamento** deve ser informada a quantidade de bens ou serviços entregues por região.

A regionalização corresponde à identificação da distribuição geográfica dos benefícios do programa, tendo em vista diferentes situações e potencialidades regionais existentes.

É importante lembrar que o texto constitucional dispõe: "a lei que estabelece o PPA estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública". Portanto, é necessário um esforço permanente para indicar as regiões às quais se direciona a entrega de bens e serviços.

D.2.2 Quadro da Realização da Meta Física

a) **Meta Física Prevista LOA 2009** - apresenta a quantidade de produtos previstos na LOA.

b) **Meta Física Prevista Após Créditos** - apresenta a meta física ajustada após os créditos (suplementar/especial/extraordinário) realizados no período em avaliação e a quantidade deles.

c) **Meta Física da Ação Realizada** - apresenta a quantidade total do produto entregue na ação;

d) **% Realizado em Relação à Meta Física prevista** - apresenta o índice da meta física realizada em relação à estimada na LOA, ou seja, demonstra a capacidade do órgão de planejar sua meta física, comparando a que foi prevista na LOA com a efetivamente realizada (do item c / a);

e) **% Realizado em Relação à Meta Física após créditos** - apresenta o índice da meta física realizada após os créditos adicionais, ou seja, demonstra a capacidade de realização da meta física planejada, comparando a meta física prevista + créditos (suplementação ou anulação), em relação à realizada (do item c / b).

No final do Quadro da Realização da Meta Física serão disponibilizados os **créditos adicionais** que durante o exercício envolveram a Ação em destaque. Ao clicar no link desses créditos, se abrirá uma janela com o número do processo, seu valor, tipo e data de efetivação; para visualizar a íntegra de cada processo de crédito adicional, basta clicar no número do processo.

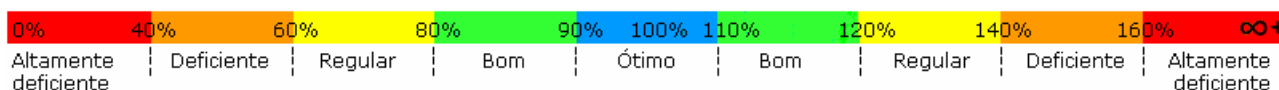
D.2.3 RÉGUA DE PARÂMETROS

Com base em metodologia desenvolvida pela Associação Brasileira de Orçamento Público - ABOP¹ busca-se neste tópico avaliar a **eficiência/eficácia** das previsões iniciais e finais da despesa orçamentária/financeira e da meta física, comparativamente às respectivas execuções/realizações.

Baseado nesta metodologia, foi implantada uma régua cujos parâmetros, para o enquadramento do desempenho alcançado pelo órgão na sua realização/execução da meta física, financeira e orçamentária, são os sugeridos pela régua da ABOP, aumentados em 4 vezes. Esta escala foi implementada com a finalidade de que sejam medidos todos os resultados alcançados pelos programas e pelas ações (PAOE), pois, como está demonstrado abaixo, os parâmetros adotados na régua da ABOP são demasiadamente rígidos para a realidade deste Estado.

Esta metodologia foi adotada por ser conhecida em diversos Estados. Este fato possibilita o estabelecimento de parâmetros, bem como o acúmulo de informações com vistas à manutenção de uma forma padronizada de registros da evolução de nossa gestão.

RÉGUA DE PARÂMETROS



A régua traz os seguintes parâmetros para medir o grau de desempenho alcançado na realização/execução do planejamento do órgão:

- será indicado como **Ótimo** atingir a faixa de 90,01% a 110,00%;
- será indicado como **Bom** atingir a faixa entre 80,01% e 90,00%, ou ainda, a faixa entre 110,01% e 120,00%;
- será indicado como **Regular** atingir a faixa entre 60,01% e 80,00%, ou ainda, a faixa entre 120,01% e 140,00%;
- será indicado como **Deficiente** atingir a faixa entre 40,01% e 60,00%, ou ainda, a faixa entre 140,01% e 160,00%; e
- será indicado como **Altamente Deficiente** atingir a faixa entre 0% e 40,00%, ou ainda, acima de 160,00%.

Portanto, como verificamos acima, quanto mais próximo dos 100%, melhor foi o desempenho alcançado, e quanto mais distante, pior foi o desempenho.

IMPORTANTE

Existem exceções a essa regra básica. Algumas ações têm melhor desempenho quanto mais próximo de 0% forem seus resultados, como por exemplo, a Ação 2403 - MANUTENÇÃO DA CONDIÇÃO DE LIVRE DE FEBRE AFTOSA sob a responsabilidade do INDEA. Nestes casos, a parametrização do desempenho na régua deve ser ignorada e esse fato deverá ser mencionado e justificado nos respectivos campos de Análise.

¹ Para detalhes sobre a metodologia, consulte as páginas da internet: www.abop.org.br - informativos 58,60,67; e www.tc.df.gov.br/contas/2004/arq18-indavaliacao_despesa.pdf.

D.2.4 Análise da Meta Física

De posse das informações da meta física prevista, ajustada e realizada, o analista descreverá os acontecimentos que levaram à variação da meta física (caso tenha ocorrido) e aos desempenhos apurados, que o auxiliarão na avaliação da capacidade que o órgão tem de planejar e realizar a meta física a que se propôs na respectiva ação.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

D.3 ANÁLISE DO DESEMPENHO QUANTITATIVO E QUALITATIVO DA AÇÃO

Os métodos de análise quantitativos e os qualitativos não se excluem, se complementam. Embora possam diferir quanto à forma e à ênfase, o que permite sua diferenciação, os mesmos não guardam relação de oposição.

DESEMPENHO QUANTITATIVO

A aplicação de métodos quantitativos torna possível estabelecer as prováveis causas a que estão submetidos os objetos de estudo, assim como descrever em detalhes o padrão de ocorrência dos eventos observados.

Ela também é usada para medir um mercado, estimar o potencial ou volume de um negócio e para medir o tamanho e a importância dos segmentos, trazendo a luz dados, indicativos e tendências observáveis.

DESEMPENHO QUALITATIVO

Apresenta característica de subjetividade. Prioriza compreender, descrever e explicar a precisão das relações entre o global e o local de determinado fenômeno, na busca de resultados mais fidedignos possíveis, ou seja, fazer a contextualização.

O método permite explicar as razões dos fenômenos, sem contudo quantificar os valores, pois os dados analisados não são numéricos, valendo-se de diferentes abordagens.

Do que se fala ?

QUANTITATIVO	QUALITATIVO
Quantidade	Qualidade
Quanto ?	Qual ?
<i>qual grandeza ?</i>	<i>qual qualidade ?</i>
Quanto ?	Quê ?
Objetividade	Subjetividade
Conhecimento científico Conhecimento formal "Saber dizer"	Conhecimento do senso comum Conhecimento informal, espontâneo "Saber fazer"

D.3.1 Desempenho Quantitativo - Realização Orçamentária e Financeira da Ação/Programa

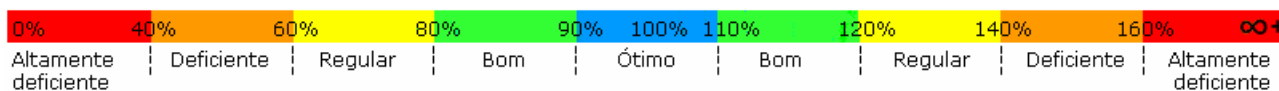
Quadro da Realização Orçamentária e Financeira da Ação/Programa

Avalia a realização do orçamento em relação ao previsto na lei orçamentária e após os créditos e contingenciamentos, sendo composto pelos seguintes dados:

- a) **Fonte** - destaca a fonte à qual o recurso orçamentário está vinculado;
- b) **Dotação Inicial - LOA 2009** - apresenta os valores orçados previstos na LOA, relativos a cada fonte orçamentária;
- c) **Dotação Final - Após Créditos** - apresenta a dotação orçamentária ajustada após os créditos (suplementar/especial/extraordinário) realizados no período em avaliação e a quantidade deles.
- d) **Valor Empenhado** - apresenta o valor do orçamento comprometido com os credores dos órgãos para a liquidação dos compromissos assumidos;
- e) **Valor Contingenciado** - apresenta o valor do orçamento reservado, pelo governo do Estado, para assegurar o equilíbrio orçamentário;
- f) **% PPD** (Empenhado em relação à Dotação Inicial 2009) - apresenta o índice Planejamento e Programação da Despesa - PPD, resultante da divisão da despesa empenhada pela inicialmente fixada, ou seja, demonstra a capacidade de planejamento do órgão, comparando o orçamento previsto na LOA com o realizado (itens d / b);
- g) **% COFD** (Empenhado em relação à Dotação Final) - Valor Contingenciado - apresenta o índice Capacidade Operacional Financeira da Despesa - COFD, resultante da divisão do recurso financeiro empenhado em relação à dotação final (após os créditos adicionais) diminuído o valor contingenciado, ou seja, demonstra a capacidade de execução financeira do orçamento pelo órgão (itens c - e / b).

No final do Quadro da Realização Orçamentária e Financeira da Ação/Programa serão disponibilizados os **créditos adicionais** que durante o exercício envolveram o Programa/Ação em destaque. Ao clicar no link desses créditos, se abrirá uma janela com o número do processo, seu valor, tipo e data de efetivação; para visualizar a íntegra de cada processo de crédito adicional, basta clicar no número do processo.

O desempenho alcançado na realização orçamentária e financeira (Índices **PPD** e **COFD** acima) será enquadrado na régua de parâmetros (descrita na página 07 deste manual) como ótimo, bom, regular, deficiente ou altamente deficiente. Os percentuais para este enquadramento são os advindos do Quadro da Realização Orçamentária e Financeira da Ação e do Programa e serão carregados pelo sistema.



O RAG foi concebido pensando em aliar a análise quantitativa com a qualitativa. Estes índices mostrarão as situações de conformidade ou não. As situações de conformidade deverão ser mantidas e socializadas, já as situações de não conformidade deverão ser reavaliadas.

Importante lembrar que quanto mais perto o índice da execução orçamentária/financeira estiver dos 100% planejado melhor será o resultado da ação e do programa; por outro lado, quanto mais distante, mesmo que tenha sido acima do proposto, será considerado pior.

D.3.1.1 Análise Quantitativa do Planejamento e Programação da Despesa - PPD (Capacidade de Planejar)

Através do resultado do **PPD**, podemos visualizar de que forma os órgãos estão efetivamente **projetando** a despesa, ou seja, se estão realizando corretamente a previsão do orçamento no processo do

PTA. De posse dessas informações, pretendemos socializar as boas práticas, mapeando-as e divulgando-as pela Administração Pública Estadual.

Capacidade de Planejar

Neste campo o gestor do programa e o responsável pela ação devem descrever os acontecimentos que resultaram no desempenho apurado no **PPD**, que é o índice que mede a capacidade do órgão de planejar onde (e quanto) será empregado o orçamento que lhe é destinado para a elaboração da LOA, ou seja, efetuar a previsão da despesa orçamentária do exercício, resultante da divisão da despesa empenhada pela inicialmente fixada.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

D.3.1.2 Análise Quantitativa da Capacidade Operacional Financeira da Despesa - COFD (Capacidade de Executar)

O **COFD** nos permite visualizar a capacidade dos órgãos em **executar** os recursos, ou seja, como está a capacidade do órgão quanto à sua gestão financeira. Ressaltamos que este índice (COFD) não nos fornece informações quanto à qualidade do gasto público, as quais serão supridas pelos órgãos quando estes preencherem os campos específicos para avaliação da qualidade do gasto no RAG.

Capacidade de Executar

Neste campo o gestor do programa e o responsável pela ação devem descrever os acontecimentos que resultaram no desempenho apurado no **COFD**, que é o índice que mede a capacidade do órgão de executar financeiramente o orçamento, resultante da divisão da despesa empenhada pelo valor resultante da dotação inicial (+) créditos adicionais (-) o valor contingenciado.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

D.3.2 Desempenho Qualitativo - Execução Orçamentária e Financeira da Ação

D.3.2.1 Alcance do Objetivo Específico

O objetivo é a situação que se deseja obter ao final da implementação do programa, mediante a aplicação dos recursos e da realização das ações (PAOE) previstas.

Os objetivos específicos também podem ser chamados de "resultados esperados". São os efeitos diretos das ações (PAOE) do programa. Ao contrário dos objetivos gerais (objetivos do programa), que nem sempre poderão ser plenamente atingidos durante o prazo de execução, os objetivos específicos devem se realizar na totalidade programada.

Neste campo é necessário justificar, com base nos resultados do PPD e do COFD, o nível em que o objetivo específico da ação (PAOE) foi alcançado, tendo em vista que são resultados esperados e que devem se realizar até o final do projeto/atividade.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

D.3.2.2 Análise Qualitativa da Execução Orçamentária e Financeira

Pode-se definir execução orçamentária como sendo a utilização dos créditos consignados no orçamento ou Lei Orçamentária Anual - LOA. Já a execução financeira, por sua vez, representa a utilização de recursos financeiros, visando a atender à realização dos projetos e/ou atividades atribuídas às unidades orçamentárias pelo orçamento.

Executar o orçamento é, portanto, realizar as despesas públicas nele previstas e só essas, uma vez que, para que qualquer utilização de recursos públicos seja efetuada, a primeira condição é que esse gasto tenha sido legal e oficialmente previsto e autorizado pela Assembleia Legislativa e que sejam seguidos à risca os três estágios da execução das despesas previstos na Lei nº 4.320/64: empenho, liquidação e pagamento.

Execução financeira é o fluxo de recursos financeiros necessários à realização efetiva dos gastos dos recursos públicos para a realização dos programas de trabalho definidos. Lembre-se de que RECURSO é dinheiro ou saldo de disponibilidade bancária (enfoque da execução financeira) e que CRÉDITO é dotação ou autorização de gasto ou sua descentralização (enfoque da execução orçamentária). Na verdade, crédito e recurso são duas faces da mesma moeda, já que a execução orçamentária e a financeira em geral ocorrem concomitantemente.

Na análise da execução orçamentária e financeira da ação, o responsável pela ação deverá elaborar uma análise com base no desempenho alcançado e enquadrado na régua de parâmetros como ótimo, bom, regular, deficiente ou altamente deficiente, ou, se não foi executado, explicitando de forma resumida os principais fatos que ocorreram durante a execução da ação e que prejudicaram o alcance da meta proposta.

ATENÇÃO

Caso a ação orçada não tiver sido executada, apresente justificativa e aponte para qual ação o recurso foi canalizado.

Na análise da execução orçamentária, deve-se considerar, entre outros dados:

- se as dotações autorizadas na LOA foram suficientes;
- se os recursos foram devidamente liberados;
- se houve dificuldade de obtenção de créditos orçamentários adicionais; e
- se a ação não utiliza recursos de origem orçamentária.

Considere, na análise da execução financeira, entre outros dados:

- se os recursos foram liberados ao longo do exercício, em fluxo compatível com a programação;
- se a liberação do recurso sofreu descontinuidade, prejudicando, ou não, decisivamente a execução programada;
- se houve atraso na liberação do recurso;
- se o financeiro esteve comprometido por restos a pagar ou contingenciamento;
- se houve atraso na prestação de contas dos municípios; e
- se houve dificuldades em licitações, celebração de convênios e contratos.

Considere também:

- se o público-alvo, bem como o atendimento de suas demandas foram atendidas. Na oportunidade, comentar se o órgão faz levantamentos sobre a satisfação dos clientes;
- comentar sobre outras restrições/limitações enfrentadas durante a implementação da ação;
- discorrer sobre articulações ocorridas nos casos em que a ação for complementar de outras do programa;

- se os recursos postos à disposição (equipes, informações, tecnologia, instalações) foram suficientes;
- comentar como se deu o gerenciamento da ação (sistemática de reuniões, relatórios, responsáveis por medidas, etc) e se o PTA foi utilizado como ferramenta gerencial;
- nos casos de contingenciamento ou anulações verificar se foi possível manter a proporcionalidade entre o valor orçamentário/financeiro remanescente; e
- comentar se a relação custo/benefício atendeu ao princípio da economicidade e, se for o caso, comentar se as medidas/tarefas foram as mais adequadas (inclusive economicamente), para o fim proposto.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

D.3.2.3 Outros Aspectos Relevantes

O responsável pela ação deverá indicar os principais gastos na ação que ainda não tenha citado ao responder as questões acima, bem como o impacto nas ações, caso tenha sido utilizado recursos de origem não-orçamentária.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

D.3.2.4 Recomendações da Unidade Orçamentária Responsável pela Ação

O responsável pela ação poderá indicar quais as providências a serem tomadas para que ação seja mais eficiente.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

E - AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS

Após a realização das análises das ações (PAOE), o gestor do programa terá subsídios para realizar a avaliação do mesmo, tendo em conta as metas entregues, os resultados dos indicadores, a realização orçamentária e financeira e o desempenho do programa.

Programa é o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações (PAOE) que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no PPA, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

E.1 ASPECTOS DA AVALIAÇÃO DO PROGRAMA

Esta avaliação deverá demonstrar as mudanças relativas ao problema que o programa estava destinado a resolver, os indicadores selecionados e como eles se comportaram ao longo do período de análise, além de apontar outros benefícios e resultados colaterais que podem ser associados à implementação do programa.

Para tanto, é interessante - respeitadas as características de cada programa - mostrar os resultados, quantitativos e qualitativos, alcançados pelo programa, considerando pelo menos:

- a cobertura do atendimento;
- o acesso aos serviços;
- o grau de resolubilidade dos serviços;
- o grau de satisfação do usuário; e
- o impacto gerado pelo programa na sociedade, considerando a política de governo.

É importante destacar que esta avaliação, além de gerar importantes subsídios para a gestão do programa, deve ser considerada como um instrumento a serviço do gestor do programa, sendo sua incumbência em conjunto com a equipe das áreas envolvidas na execução das ações (PAOE). O processo de avaliação deve ser participativo, envolvendo diferentes percepções, para que se cumpra o objetivo de promover a aprendizagem e auxiliar a tomada de decisão.

Cabe ressaltar que o processo de avaliação deve ser um momento de análise entre o previsto na elaboração do programa e o realizado no exercício de 2009. Por isso, é fundamental que o gestor do programa e sua equipe revisem a "teoria do programa", que é a relação de causa (problema) e efeito (resultados pretendidos) que motivaram a sua elaboração, incluindo os meios escolhidos (desenho do programa) para alcançar o objetivo definido, revelando os pressupostos sobre como os recursos alocados e as ações (PAOE) desenvolvidas levam aos resultados esperados.

E.2 DADOS GERAIS DO PROGRAMA

PROGRAMA: a denominação do programa expressa os propósitos do programa em uma palavra ou frase-síntese de fácil compreensão pela sociedade.

TIPO DE PROGRAMA:

- **Finalístico:** Programa que resulta em bens ou serviços ofertados diretamente à sociedade.
- **Gestão de Políticas Públicas:** Programa que abrange ações de gestão de governo relacionadas à formulação, coordenação, supervisão, avaliação e divulgação de políticas públicas.
- **Apoio Administrativo:** Programa que enquadra em **ações padronizadas** conjuntos de despesas de natureza tipicamente administrativa, e outras que, embora colaborem para a consecução dos objetivos dos programas finalísticos, não são passíveis de apropriação a esses programas. Seus **objetivos** são, portanto os de prover os órgãos da União dos meios administrativos para a implementação e gestão dos programas finalísticos.

ORIGEM DO PROGRAMA: descreve o problema que deu origem ao programa.

O problema é uma situação indesejável declarada por uma autoridade como evitável ou uma necessidade não atendida, identificada na sociedade. Deve ser formulado como condição negativa, evitando-se enunciar a ausência de alguma solução específica.

OBJETIVO DO PROGRAMA: descreve o objetivo a ser alcançado com o programa.

O objetivo expressa o resultado que se deseja alcançar, ou seja, a transformação da situação a qual o programa se propõe modificar. Deve ser expresso de modo conciso, evitando a generalidade, dando a ideia do que se pretende de forma clara, categórica e determinante.

PÚBLICO-ALVO: informa o público que será atendido pelo programa.

O público-alvo especifica o(s) segmento(s) da sociedade ao(s) qual(is) o programa se destina e que se beneficia(m) direta e legitimamente com sua execução. São os grupos de pessoas, comunidades, instituições ou setores que serão atingidos diretamente pelos resultados do programa. A definição do público-alvo é importante para identificar e focar as ações (PAOE) que devem compor o programa.

UNIDADE RESPONSÁVEL PELO PROGRAMA: informa o código e nome da unidade orçamentária.

Unidade administrativa responsável pelo gerenciamento do programa, mesmo quando o programa for integrado por ações (PAOE) desenvolvidas por mais de uma unidade.

RESPONSÁVEL PELO PROGRAMA: informa o nome do gestor do programa.

E.3 INDICADORES DO PROGRAMA

Na análise dos indicadores o gestor do programa deve ter clareza do tipo de indicador utilizado e verificar se eles são adequados ao programa, ou seja, se têm capacidade de captar efetivamente os efeitos da intervenção do programa.

Os indicadores devem estar ligados ao objetivo do programa, servindo para medir claramente o problema a ser solucionado. Eles visam à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade.

Os indicadores são utilizados para:

- internalizar na organização pública as necessidades e expectativas dos clientes;
- possibilitar o estabelecimento e desdobramento das metas de uma intervenção nas diversas ações (PAOE);
- embasar a análise crítica dos resultados da intervenção e do processo de tomada de decisão;
- contribuir para a melhoria contínua dos processos organizacionais;
- facilitar o planejamento e o controle do desempenho, pelo estabelecimento de métricas-padrão e pela apuração dos desvios ocorridos com os indicadores; e
- viabilizar a análise comparativa do desempenho da organização em intervenções diversificadas.

Quadro de Indicadores

O Quadro **INDICADORES** é composto pelos seguintes dados:

- a) **Descrição** - é a forma pela qual o indicador será apresentado à sociedade;
- b) **Periodicidade da Apuração** - é a frequência com que o indicador é apurado e divulgado pela instituição responsável pela apuração;
- c) **Unidade de Medida** - é o padrão escolhido para mensuração da relação adotada como indicador;
- d) **Data da Apuração** - é a data em que o indicador foi apurado (informar no formato DD/MM/AAAA);
- e) **Índice no Início do PPA** - é o valor previsto no PPA 2008-2011;
- f) **Índice Final do PPA 2008-2011** - é o índice almejado para o final do plano; e
- g) **Índices Anuais / 2008 / PR / AP** - "**PR**": valor do índice previsto para o exercício 2009, no PPA em questão e "**AP**": valor do índice apurado no exercício 2008;
- h) **Índices Anuais / 2009 / PR / AP** - "**PR**": valor do índice previsto para o exercício 2009, no PPA em questão (é carregado pelo sistema); e "**AP**": onde o analista informará o último valor do índice apurado no exercício 2009.

Análise dos Indicadores do Programa

Este campo deve justificar os resultados de cada um dos indicadores no ano, inclusive se não houver atualização. Recomenda-se que o conteúdo deste campo tenha redação objetiva e clara de forma a prestar informação de fácil entendimento a todos os leitores/usuários.

Aqui será avaliado o índice alcançado no ano de 2009 em relação ao que está previsto no PPA 2008-2011, para o exercício 2009.

Também, devem ser registradas informações que falem sobre os atributos dos indicadores que não tenham sido apurados, de forma a fundamentar a sua adequação/correção.

Deve-se justificar, ainda, a inexistência de indicadores e apresentar providências.

Se o órgão ou algum outro instituto tiver apurado um índice mais atual, em relação àquele que está informado no PPA 2008-2011, deverá ser feito um breve comentário sobre a evolução desse índice. Se o gestor do programa considerar o indicador inadequado para medir a evolução do programa, poderá sugerir outro.

E.4 ANÁLISE DO DESEMPENHO QUANTITATIVO E QUALITATIVO DO PROGRAMA

Nesta parte da avaliação deverão ser demonstrados os resultados quantitativos e qualitativos alcançados pelo programa e qual foi andamento na sua execução.

E.4.1 Desempenho Quantitativo - Realização Orçamentária e Financeira do Programa

As instruções para essa análise estão disponibilizadas no item **D.3.1**, a partir da página 09 desse Manual.

E.4.2 Desempenho Qualitativo do Programa

E.4.2.1 Execução do Programa

Execução do Programa é levar a efeito as ações governamentais, com vistas à avaliação da implementação das políticas e a verificação do cumprimento das metas previstas na LOA e no PPA.

Neste tópico, a metodologia, quanto ao critério de eficiência, está estruturada para verificar se o previsto para o programa está sendo alcançado, tendo em vista os objetivos das ações e a alocação de recursos para o atingimento das metas propostas para seus produtos. Assim, basicamente, o que se propõe é verificar o grau de execução das metas físicas e financeiras das ações que constituem os programas.

Recursos Financeiros

- Verificar a compatibilidade entre o montante de recursos financeiros de origem orçamentária liberados e as necessidades de execução explicitada no cronograma físico-financeiro (os recursos financeiros liberados foram suficientes?).

- Analisar os reflexos do fluxo de liberação de recursos sobre a execução de seu programa (os recursos foram liberados ao longo do exercício em fluxo compatível com a programação?).

Recursos Humanos

- Avaliar o programa com respeito à quantidade e qualidade dos recursos humanos alocados na sua gerência e na sua execução (número adequado de pessoas trabalhando na gerência e na execução do programa).

Recursos Materiais

- Avaliar a eventual disponibilidade de recursos materiais necessários na execução do programa (suficientes ou insuficientes?).

Infraestrutura

- Avaliar a eventual disponibilidade de infraestrutura necessária na execução dos programas (salas, laboratórios - suficientes ou insuficientes?).

Cumprimento de Metas Físicas

- Avaliar o cumprimento do conjunto de metas físicas em relação ao objetivo do programa. Considere, com maior ponderação, o desempenho das ações que mais contribuíram para o alcance do objetivo.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

E.4.2.2 Resultado do Programa

O tópico de resultados tem a finalidade de apresentar o desempenho do programa no enfrentamento do problema que lhe deu origem, considerando os seguintes aspectos:

- Hierarquização dos principais resultados obtidos em 2009. O resultado final dos programas deve conter enunciados que consistam na concretização do objetivo do programa, associado à mudança da situação inicial do problema e, sempre que possível, que este resultado seja quantificado, qualificado e regionalizado para que a atuação da política pública seja transparente.

- Alcance dos índices previstos para os indicadores ao final do PPA. Analisar o alcance do índice em relação ao previsto para o final do PPA 2008-2011 (Lei nº 8.827, de 17 de janeiro de 2008).

- Reanalisar o problema que gerou o programa no que se refere às suas características (causas e efeitos). Se houve alteração significativa em sua intensidade, amplitude, urgência, tendência de agravamento ou atenuação.

- Se o programa continua alinhado com os objetivos estratégicos do governo e do órgão.

- Se as ações (PAOE) continuam direcionadas para as causas do problema.

- Se o objetivo é adequado ao programa, à cobertura do público-alvo e ao nível de satisfação dos beneficiários. Na oportunidade, indicar quais os impactos/resultados para o público-alvo.

- As principais oportunidades e dificuldades encontradas no período para o alcance dos objetivos.

- Existe algum mecanismo no órgão responsável pelo programa para o monitoramento sobre o desempenho físico das ações que compõem o programa?

- É realizada alguma avaliação da satisfação de seus usuários/beneficiários em relação à execução do programa?

- Outros aspectos a serem considerados: 1) mudança na gestão interna do programa; 2) alterações na política setorial; 3) contingenciamento.

E.4.2.3 Principais Restrições e Providências Adotadas

Caso o programa tenha apresentado dificuldades na execução, com reflexos na programação físico-financeira, indicar as principais restrições encontradas. Considere aquelas que tiveram maior interferência no cumprimento da programação e no desempenho das ações de maior impacto, tais como:

Administrativas: Referem-se a questões/procedimentos de ordem burocrática, relativas à tramitação de documentos, desempenho operacional, capacitação insuficiente da equipe executora ou gestora, estrutura organizacional inadequada e elaboração/assinatura de contratos. Também são incluídas nesta categoria as dificuldades relativas a convênios, como, por exemplo, documentação incompleta, a inadimplência dos parceiros ou o atraso na prestação de contas.

Ambientais: Impedimentos decorrentes da não obtenção/renovação de licenciamento ambiental ou da paralisação de obra, por problemas relativos à elaboração dos estudos ambientais (EIA/RIMA), à negociação de compensações ambientais, ao posicionamento de órgãos específicos (FUNAI, SEMA, IBAMA, MPE, etc), à objeção do Ministério Público ou de organizações ambientalistas, etc.

Auditoria: Referem-se a recomendações, instruções e outros tipos de orientações emitidas pela auditoria interna (unidades de auditoria setorial ou Auditoria Geral do Estado - AGE) ou externa (Tribunal de

Contas do Estado), que devam ser cumpridas antes que o órgão possa dar seqüência a determinadas ações. É o caso, por exemplo, de obras com indícios de irregularidade.

Financeiras: Problemas referentes a repasse de recursos, empenho e liquidação de despesa; atraso, liberação parcial ou não liberação de recursos financeiros para o pagamento dos fornecedores de bens ou prestadores de serviços, e para o cumprimento de contratos/convênios; fluxo de recursos incompatível com a demanda do programa e/ou ações, quando se verifica incompatibilidade entre os recursos e os valores demandados na execução.

Gerenciais: Falta de autonomia do gestor do programa frente às decisões do órgão; falta de ascendência do gestor sobre a equipe executora do programa, dificultando a mobilização da última em prol dos objetivos do programa; dificuldade do gestor em acompanhar o programa devido à grande quantidade de ações, sua descentralização e localização geográfica, ou à complexidade técnica; falta de instrumentos gerenciais, tais como sistemas informatizados de apoio (infra-sistemas de informações gerenciais específicos para o órgão ou para o programa/ação) e indicadores atualizados (sistemas manuais de aferição dos resultados, metas e indicadores), comprometendo o pleno gerenciamento (planejamento, monitoramento e avaliação).

Institucionais: Organização inadequada do órgão para a gestão por programas; posicionamento institucional inadequado do programa e conflitos de interesses entre as organizações envolvidas na execução do programa.

Judiciais: Interrupção na execução do programa provocada por imposições decorrentes de decisões judiciais tais como liminares, mandados, interpelações, devido à ação impetrada na esfera judicial, ou por deliberações de órgão institucional (Ministério Público, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas Estadual, etc) encarregado legalmente de zelar pelo gasto de recursos públicos.

Licitatórias: Dificuldades relativas à execução dos processos licitatórios para aquisição de bens ou contratação/ concessão de serviços, tais como obtenção de "não objeção" de organismos financiadores, ausência de licitantes, apresentação de recursos, impugnação da licitação, atraso na análise das propostas ou na adjudicação do vencedor, desistências, etc.

Orçamentárias: Dotação orçamentária insuficiente para a execução do programa/ações; contingenciamento (limites para dotação e empenho); e dificuldade de obtenção de créditos orçamentários adicionais; realocação do crédito setorial de um programa para outro.

Políticas: Problemas decorrentes de divergências de natureza política entre os atores envolvidos, inclusive entre as esferas de Poder (Executivo, Legislativo, Judiciário); dificuldades de aprovação legislativa; e alterações na ordem de prioridade do programa por decisão política.

Tecnológicas: Escassez de ferramentas (ex: equipamentos de informática) para a gestão do programa; inadequação ou obsolescência da tecnologia empregada para a execução das ações do programa, seja na execução dos processos para elaboração/construção dos bens a serem disponibilizados à sociedade ou na prestação dos serviços que irão beneficiar o público-alvo do programa.

Técnicas: Problemas imprevistos de ordem técnica que provocaram atrasos no andamento do programa.

Obs: Aos programas e ações que estiverem cadastrados no Módulo do Monitoramento, o sistema disponibilizará informações nele contidas que poderão servir de insumo para sua análise.

E.4.2.4 Outros Aspectos Relevantes

Comente se houve algum outro aspecto relevante que interferiu no resultado do programa e que não se encontra descrito acima.

E.4.2.5 Outros Produtos Entregues no Programa

Outros produtos entregues no programa: o órgão deverá informar outros produtos entregues e que não foram previstos nas ações, mas que foram relevantes. Para tanto, deverá descrever o produto entregue, sua unidade de medida, quantidade e valor utilizado da ação original. Deve ainda relacionar os municípios onde estes produtos foram entregues, apresentar justificativa e origem dos recursos utilizados.

E.4.2.6 Recomendações da Unidade

Indicar quais as providências a serem tomadas para que o programa seja mais eficiente, eficaz e efetivo.

F - ANÁLISE E RECOMENDAÇÕES DA SEPLAN

Por Vinícius de Carvalho Araújo
(Gestor Governamental)

SUMÁRIO DA APRESENTAÇÃO

- 1 - Notas introdutórias sobre a avaliação
- 2 - Objeto do parecer da SEPLAN
- 3 - Roteiro para análise das ações
- 4 - Roteiro para análise do programa
- 5 - Proposta de estrutura para o parecer
- 6 - Glossário com os principais conceitos
- 7 - Bibliografia Utilizada
- 8 - Sites de referência

1 - Notas introdutórias sobre a avaliação

A avaliação de programas e do PPA é parte essencial do padrão gerencial adotado pelo Estado, conforme disposto no artigo 31 da LDO nº 8.957/2008 e a Lei nº 8.827/2008 (PPA 2008/2011).

A consolidação da cultura de avaliação depende de três fatores:

- 1 - Transformação dos resultados da avaliação em melhoria efetiva da gestão dos programas e do PPA;
- 2 - Qualidade, confiabilidade, pertinência e tempestividade das avaliações, de modo a assegurar que a revisão dos programas e dos instrumentos de planejamento resultem na melhoria das condições de vida da população;
- 3 - Amplitude alcançada pelo processo, que deverá envolver os agentes que executam as ações (municípios, parcerias, intersetorialidade, etc).

Avaliação - procedimento anual utilizado para a obtenção e análise de informações destinadas à tomada de decisão, visando ao aperfeiçoamento contínuo da gestão dos programas e do PPA, revisão anual e elaboração da LOA.

A avaliação gerencial da ação governamental se diferencia da avaliação de políticas públicas ou de programas/projetos. A primeira gera informações relevantes para a tomada de decisão para melhorar a

implementação e o alcance de resultados. A segunda é ancorada em modelos teóricos e rigorosos e pesquisa de campo extensa; objetiva a geração de conhecimento e a comprovação de hipóteses, de modo a reorientar o desenvolvimento de futuros programas e o redesenho dos já existentes.

A avaliação anual diferencia-se das atividades de monitoramento e controle. O monitoramento adota uma amplitude menor do campo de observação, tendo por finalidade viabilizar o gerenciamento e a tomada de decisões cotidianas relacionadas à implementação do programa.

O controle é um procedimento cuja finalidade é a comprovação da legalidade dos atos da Administração Pública, bem como o cumprimento das metas previstas no PPA.

Os três geram matéria-prima para o Relatório da Ação Governamental, em particular informação.

Objetivos da avaliação:

1 - Prestar contas à sociedade: a avaliação anual fornece informações qualificadas sobre o desempenho dos programas, ampliando a transparência;

2 - Auxiliar a tomada de decisão: quando conectada aos processos reais decisórios, proporciona informações úteis à melhoria da qualidade da gestão;

3 - Aprimorar a gestão: avaliar significa comparar o esforço de implementação com a demanda e satisfação do público-alvo, adequando os programas à expectativa da sociedade em relação ao setor público;

4 - Promover o aprendizado: a avaliação amplia o conhecimento dos gerentes e suas equipes sobre o programa quanto a resultados, concepção, implementação e satisfação do público-alvo.

Componentes da avaliação:

Resultados do programa - observar a variação dos indicadores. É desejável também coletar informações qualitativas.

Concepção - o problema que gerou o programa pode sofrer alterações. Cabe reanalísá-lo quanto às suas características, intensidade, amplitude, urgência e tendência de agravamento ou atenuação. Deve-se considerar também a pertinência, consistência, focalização (regionalização, público-alvo, período) e suficiência das ações.

Implementação - considerar os recursos colocados à disposição do gerente, a articulação com o Plano de Trabalho Anual e as restrições que afetaram o desempenho do programa.

2 - Objeto do parecer da SEPLAN

Na verdade, temos dois objetos de avaliação em questão, o programa em si e o modo como os responsáveis o avaliaram no formulário do SIGPLAN. Os elementos para permitir a avaliação do programa a contento, como pressupõe a boa metodologia, estão ligados a um adequado monitoramento e controle durante o exercício, que geram informações gerenciais e sobre a evolução do(s) indicador(es)/metas físicas para o responsável do programa, seu órgão e o plano com assessoramento da SEPLAN.

Como a atividade de monitoramento, no que refere-se às metas físicas, ainda é muito precária (assim como o próprio acompanhamento da execução orçamentária e financeira dos programas, ações e unidades orçamentárias), a análise que a SEPLAN pode realizar sobre a avaliação dos responsáveis fica limitada à conformidade do que eles informarem no formulário do SIGPLAN.

Ação	Órgão	Responsável	Data Início	Data conclusão	Meta ano	Meta mensal	Mês	Acum.	GEM	GEA	Observações
Ação 1											
Ação 2											
Ação 3											

Ação 4											
--------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Portanto, deve-se avaliar o programa e suas ações e não apenas o relato feito sobre eles pelos respectivos responsáveis. Quer dizer, trata-se de identificar em que medida os resultados apresentados no relatório podem retroalimentar a formulação do problema e a implementação do programa, no momento seguinte da revisão do PPA.

Diante disto, a metodologia proposta aqui objetiva desenvolver uma ferramenta para organizar a avaliação a ser feita pela SEPLAN com base no que os responsáveis por programa informarem, quer dizer, uma análise de coerência (forma) e consistência (conteúdo) internas ao relatório.

Um segundo objetivo, mais relacionado à revisão do PPA, consiste na identificação das lacunas do relatório feito pelos responsáveis de ação e programa; promover tal avaliação de acordo com as possibilidades informacionais/tecnológicas; e traduzi-las em recomendações a serem aproveitadas. É uma forma de interpretação do que os responsáveis disseram e sua comparação com um padrão ou gabarito, procedimento comum em avaliações (embora não seja uma "correção").

Um terceiro objetivo é dotar a análise a ser feita pela SEPLAN de uma moldura teórico-metodológica apropriada, definindo os principais conceitos envolvidos e o método em si, conforme orientações do "padrão gerencial" adotado pelo Estado no PPA 2008/2011 e sua matriz no planejamento federal.

Segundo o manual para elaboração do Relatório da Ação Governamental, o campo disponível para análise da SEPLAN deverá conter:

- 1 - Alterações propostas no relatório que o órgão deverá revisar;
- 2 - Comentário sobre a qualidade do indicador selecionado;
- 3 - Análise da coerência das ações;
- 4 - Análise da consistência das metas realizadas com relação à execução orçamentária;
- 5 - Análise da aderência do programa ao problema, recomendações para a revisão do programa.

3 - Roteiro para análise das ações

Na análise da ação é importante observar a execução financeira, física e orçamentária. Os dados orçamentários e financeiros são carregados do FIPLAN, mas a meta física de fato executada é de competência do responsável pela ação. O que se deve olhar aqui é a entrega do produto medida pela meta física, sua compatibilidade com a execução orçamentária (alterada pelas anulações e suplementações durante o exercício) e o desembolso financeiro e sua regionalização - no caso dos programas finalísticos.

Caso não haja coerência entre a evolução da meta física e execução financeira, observar se os responsáveis pelas ações fizeram a justificativa adequada (mudanças na estratégia de implementação, má programação orçamentária, cálculo equivocado da meta física, pagamento de despesas alheias ao programa, trocas de comando no órgão ou mesmo ações sem custo que constam no Plano de Trabalho Anual).

É central atentar, numa semelhança com a avaliação do programa, se o responsável descreve a trajetória da implementação do projeto/atividade, a articulação com a estrutura programática e/ou organizacional (gerência, superintendência, diretoria), detalhes descritivos sobre a meta física, sua justificativa sobre as mudanças do saldo orçamentário e financeiro (origem/destino e razão dos créditos adicionais) e a harmonização/complementaridade com as demais ações e com o programa.

Isto é, não se trata de uma mera explicação da execução física, financeira e orçamentária, mas uma descrição sobre a realidade do projeto/atividade em questão com a riqueza de detalhes permitida pelo espaço reservado ao responsável.

A categoria central para se avaliar aqui é a eficiência, isto é, a relação insumo-produto do projeto/atividade. Ou ainda a relação existente entre os produtos resultantes da realização de uma ação governamental programada e os custos incorridos diretamente em sua execução. O que ele conseguiu

realizar com os recursos que foram postos à sua disposição no exercício? Qual foi a sua produtividade? Quais os fatores que a influenciaram? Como se compara com outras ações?

Um pequeno roteiro (check list) para ajudar na elaboração da análise das ações:

1 - Verificar se o responsável pela ação informou a meta física regionalizada. Em caso de desinformação sobre a meta física e sua regionalização, se houve alguma justificativa plausível (dificuldade na mensuração, baixa capacidade de monitoramento e controle, meta física inadequada). Se não, registrar tal desinformação e sugerir atenção durante este exercício e aprimoramentos para o próximo relatório.

2 - Observar se há compatibilidade entre a meta física informada e a execução orçamentária e financeira da ação. Em caso contrário, fazer a recomendação neste sentido e demonstrar a incompatibilidade no corpo do parecer.

3 - Identificar se, no caso de alteração no saldo orçamentário durante o exercício (mediante créditos adicionais), o responsável faz algum comentário sobre a sua razão e a origem/destino dos recursos financeiros envolvidos. Em caso contrário, apontar nas recomendações a necessidade de identificar as razões para a diferença e o fluxo de recursos financeiros.

4 - Conferir se o responsável fez algum comentário sobre o alcance do objetivo específico da ação durante o exercício em pauta. Se considerar necessário, tecer comentários sobre este atributo e elencar nas recomendações.

5 - Conferir se o público-alvo, bem como o atendimento de suas demandas, foi mencionado na análise da ação pelo responsável. Em caso contrário, apontar a importância da noção de cliente para a aferição de resultados dos projetos/atividades (medidos pelas metas físicas) e a importância de avaliações qualitativas feitas pelos usuários dos serviços prestados.

6 - Identificar se há alguma observação sobre as restrições enfrentadas durante a implementação da ação. Se não, destacar na análise o pouco envolvimento e conhecimento do responsável para com a ação, resultando na baixa capacidade de descrição dos fatos ali ocorridos.

7 - Verificar se há alguma menção sobre a articulação/complementaridade desta ação com as demais que compõem o programa e seus respectivos responsáveis. Se não, destacar a importância da harmonização entre as ações e destas para com o programa no sentido do alcance dos resultados esperados.

8 - Identificar se há alguma observação sobre os demais recursos postos à disposição da ação (equipes, informações, tecnologia, instalações físicas) e como eles influenciaram o seu resultado. Em caso contrário, recomendar maior envolvimento do responsável pela ação com sua microgestão e o fornecimento de informações mais completas e qualificadas sobre seu conteúdo específico no próximo relatório.

9 - Verificar se o responsável descreve a ação com riqueza de detalhes ou limita-se a frases curtas e chavões como "bom", "satisfatório", "tudo transcorreu como esperado", "não tivemos problema", "foi executado 100%", etc. Nestes casos, apontar a necessidade de uma descrição mais apurada e coerente da ação pelo responsável, que demonstre domínio do conteúdo e disposição para novas práticas gerenciais instrumentalizadas pelo Relatório da Ação Governamental, como a transparência e a objetividade.

10 - Conferir se há detalhes sobre o gerenciamento da ação (sistemática de reuniões, relatórios, responsáveis por medidas) e sobre a utilização do Plano de Trabalho Anual (PTA) como ferramenta gerencial. Em caso contrário, apontar a importância de acionar tais mecanismos e adotar o PTA como instrumental para monitoramento, controle e avaliação ou identificar as razões para a sua não-adoção e eventuais inconsistências a serem corrigidas no próximo ciclo PTA/LOA.

4 - Roteiro para análise do programa

Aqui será avaliada a qualidade da informação fornecida pelo responsável do programa. Entram, portanto, seus resultados - com base nos dados da execução física, financeira e orçamentária das ações que o compõem e do(s) indicador(es) - a formulação do programa (com suas causas e efeitos) e sua trajetória de implementação (dificuldades e oportunidades).

Face aos dados apresentados, é possível associar os resultados do programa à sua implementação e formulação, mesmo que o responsável não o tenha feito. A análise medirá, portanto, a distância entre a uma avaliação adequada (gabarito) e aquela provida pelo responsável. É recomendável também apontar inconsistências nos atributos (indicador, objetivo do programa, meta física, objetivos específicos, etc) para auxiliar no processo subsequente de revisão do PPA. Quanto à pertinência e suficiência, cabem considerações (caso o responsável não tenha feito) para o mesmo fim.

Um pequeno roteiro (check list) para ajudar na elaboração da análise do programa:

1 - Verificar se o responsável fez a reanálise do problema no que refere-se às suas características (causas e efeitos), intensidade, amplitude, urgência, tendência de agravamento ou atenuação. Em caso negativo, registre esta ausência e aponte que a explicação dos eventuais baixos resultados pode estar associada a uma má formulação do problema e que o momento adequado para observar isto é na revisão.

2 - Conferir se o responsável abordou a pertinência em seus vários níveis (se o conjunto de ações age sobre as causas do problema, se o objetivo é adequado ao programa e seu público-alvo, se as ações o são em relação ao programa). Para lembrar, a pertinência significa adequação do projeto ao programa, das causas ao problema. É recomendável que o analista faça uma breve avaliação quanto este quesito, suprimindo a lacuna do responsável.

3 - Verificar se há algum comentário sobre a focalização do programa (público-alvo, regionalização das ações), isto é, sobre a concentração das ações no espaço social e regional. Se não, registrar a ausência e relembrar a centralidade da focalização para o alcance dos resultados do programa (eficácia) com baixa utilização de recursos (eficiência), aumentando a produtividade do gasto público e combatendo os habituais desperdícios.

4 - Conferir se há alguma observação sobre a suficiência das ações (se elas são capazes de enfrentar as causas identificadas na quantidade e intensidade necessárias). Em caso contrário, é também recomendável que o analista faça uma breve avaliação quanto este quesito segundo as informações disponíveis, suprimindo a eventual lacuna do responsável pelo programa.

5 - Identificar se o responsável descreve a estratégia de implementação do programa e sua trajetória em detalhes (negociação com órgãos, aprovação de suporte jurídico, eventos, viabilização de recursos financeiros, equipe, viagens, reuniões). Em caso negativo, comentar a ausência e articular os eventuais baixos resultados alcançados pelo programa (conforme variação de seu indicador) ao também baixo envolvimento do responsável com a implementação.

6 - Conferir se as categorias de restrições sugeridas no manual foram adotadas pelos responsáveis por programa para organizar a sua avaliação, permitindo a devida classificação dos problemas verificados. Registrar também se o responsável apontou novas iniciativas capazes de elevar o desempenho do programa e/ou aperfeiçoar a sua gestão. Em caso contrário, registrar.

7 - Observar se o responsável promoveu análise dos custos do programa, da sua matriz de financiamento (fontes, fundos, repasses, programação financeira) e da suficiência dos recursos à sua disposição, com base na execução física, orçamentária e financeira das ações que o compõem. Se não, indicar a importância da mensuração de custos para uma gestão adequada, elevação da produtividade das ações e redução da despesa pública, maximizando os recursos disponíveis.

8 - Conferir se o responsável faz alguma referência à disponibilidade de informação gerencial, assessoramento para desenvolvimento/acompanhamento de indicadores, mecanismos de monitoramento/avaliação do programa em seu órgão e também a sua aderência à estratégia setorial ou política ao qual está filiado e sobre o suporte tecnológico (FIPLAN) oferecido ao programa. Como trata-se do negócio da SEPLAN (instrumentos de planejamento e informação), vale a pena observar com maior cuidado. Em caso positivo, apreciar e destacar na análise.

9 - Conferir o comentário feito pelo responsável sobre o(s) indicador(es) do programa. Caso a resposta fique abaixo da expectativa, cumpre avaliar o indicador, apreciando seus principais atributos (simplicidade, rastreabilidade, disponibilidade, representatividade, mensurabilidade, comparabilidade, praticidade), verificando influências externas e sugerir mudanças para a revisão do PPA.

10 - Observar se o responsável utilizou os campos "Outros produtos entregues" e "Recomendações". Em caso positivo, destacar, pois trata-se de informação extra sobre o programa e ganchos para a revisão, que podem somar-se às recomendações a serem feitas pelos analistas.

5 - Proposta de estrutura para o parecer

I. Análise das ações - Deve conter as observações mais relevantes sobre as ações que compõem o programa em pauta, na sequência numérica destas, de acordo com as sugestões feitas por esta metodologia.

II. Análise do programa - Deve conter também as considerações acerca da avaliação do programa feita por seu responsável, acompanhando também seus principais itens propostos aqui.

III. Recomendações da SEPLAN (para ajuste e revisão) - Extrair as sugestões de mudanças apontadas no corpo da análise e sistematizá-las neste item. É importante diferenciar as recomendações mais urgentes para ajuste ainda para este relatório e aquelas de maior porte, a serem discutidas no momento da elaboração do PPA.

6 - Bibliografia Utilizada

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Avaliação de ações governamentais: pontos para um começo de conversa. IPEA: Brasília, 1997.

LUSTOSA, Paulo Henrique. Formulação e avaliação *ex-ante* de projetos governamentais. Programa de capacitação de gestores públicos locais. IBRAD: Brasília, 2001.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL. Manual de avaliação PPA 2000-2003 (Exercício 2002). Brasília, 2002.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL. Manual de avaliação anual do Plano Plurianual 2004/2007 (Ano base 2004). Brasília, 2004.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL. Manual de elaboração do Relatório da Ação Governamental (Ano de referência 2004). Cuiabá, 2004.

7 - Sites de referência

www.abrasil.gov.br

www.seplan.mt.gov.br/sigplan

www.planobrasil.gov.br

www.planejamento.gov.br

www.sigplan.gov.br

G - RELATÓRIOS

RELATÓRIOS DA AÇÃO GOVERNAMENTAL - ANO DE REFERÊNCIA 2009

Serão elaborados dois tipos de **Relatório da Avaliação dos programas e das ações realizado pelos órgãos**. Um Analítico e outro Sintético, que serão entregues à Assembleia Legislativa, ao Tribunal de Contas do Estado e disponibilizado à sociedade.

Relatório Analítico: é composto pelos Programas e suas Ações, com todos os atributos, ou seja, nome, tipo, origem, objetivo, público alvo, órgão responsável e Gestor do Programa/Responsável pela Ação, indicadores, metas físicas e a análise quantitativa e qualitativa do Programa e de suas Ações, outros produtos entregues no Programa e Recomendações do Órgão.

Relatório Sintético: de formato sintético, é composto pelos Programas, com todos os atributos, seus Produtos Entregues (Ações (PAOEs) com suas respectivas metas e realizações físicas e financeiras), indicadores, os resultados e desempenhos orçamentários/financeiros dos Programas e análises da Execução e Resultados dos Programas.

Há ainda, os relatórios de Gestão que estão à disposição dos Gestores de Programa e Responsáveis por Ações, para que possam imprimir e checar os dados que informaram no sistema.

H - ANEXOS

H.1 AGENDA DE ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL 2009

Até 01/03/2010	Mar	ÓRGÃOS	Envio do ofício e formulário de cadastro de usuários do sistema para confirmação/atualização/nova inscrição.
02 à 05/03/2010	Mar	SEPLAN	Confirmação e cadastramento de usuários no sistema.
03/03/2010	Mar	ÓRGÃOS	Capacitação dos órgãos e núcleos sistêmicos das Áreas Econômica/Ambiental, Social e Instrumental e apresentação do Manual.
04/03/2010	Mar	SEPLAN	Abertura do Sistema.
04 à 19/03/2010	Mar	ÓRGÃOS	Análises das Ações (projetos, atividades e operações especiais). Avaliações dos Programas.
22 à 26/03/2010	Mar	SEPLAN	Análise da SEPLAN e recomendações de ajustes.
29/03 à 07/04/2010	Mar/Abr	ÓRGÃOS	Promoção dos ajustes solicitados pela SEPLAN.
08 à 16/04/2010	Abr	SEPLAN	Consolidação, preparação, encadernação, conferência, cópias.
19 à 29/04/2010	Abr	SEPLAN	Homologação.
30/04/2010	Abr	SEPLAN	Entrega do Relatório da Ação Governamental na Assembléia Legislativa e TCE, conforme determinação do art. 10 da Lei nº 8.827/2008.

H.2 CADASTRO/ATUALIZAÇÃO DE USUÁRIOS

FICHA DE ATUALIZAÇÃO CADASTRAL



Governo do Estado de Mato Grosso

FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças



ATUALIZAÇÃO CADASTRAL FIPLAN

Nome:							
CPF:				RG:			
U.O Lotação:							
Código				Programas			
e-mail:							
gerar nova senha:		sim				não	
Unidade Orçamentária para Acesso:							
Códigos das UGs para acesso:							
Data de expiração de acesso:				/ / .			

Observações:

- 1) - Relacionar os programas a serem trabalhados. Caso o espaço determinado para descrever seja insuficiente, utilize o verso da ficha.
- 2) - Gerar Nova Senha caso o usuário tenha perdido por tempo de expiração ou já não se lembre.
- 3) - As Unidades Orçamentárias e Unidades Gestoras serão obrigatórias, caso se trabalhe com Unidades diferente do seu acesso.

Assinatura do Secretário Executivo

FICHA DE CADASTRO



Govorno do Estado de Mato Grosso

FIPLAN - Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças



FICHA CADASTRAL FIPLAN - INCLUSÃO

** Dados Pessoais **											
CPF:	C.O.										
Nome:	C.O.										
Data de Nascimento:	C.O.			RG:	C.O.			UF:	C.O.		
Endereço Residencial :	C.O.										
Complementação:											
Bairro:	C.O.			Cidade:	C.O.			UF:	C.O.		
CEP:				Telefone Comercial:	C.O.			Telefone Celular:	C.O.		
Telefone Fax:	C.O.			e-mail:	C.O.						
sexo:	Masculino:			Feminino:			C.O.				
Dados Funcionais											
Login:				U.O de Lotação:	C.O.						
Cargo:	C.O.			Data de Expiração:							
Código da Unidade Orçamentária:	C.O.										
Código da Unidade Gestora:	C.O.										
Código do Programa:	Descrição do Programa:										
C.O.	C.O.										
Perfil de Acesso solicitado:				PPA:			PTA:			Monitoramento:	
				Créditos Adicionais:							
Para uso Exclusivo da SEPLAN											
Codigo dos Perfis Autorizados:											
Responsável Cadastro:											
Legenda											
C. O.	Campo Obrigatório										
	Campo com alternativa										

** Observações**

- 1) - Data de expiração do acesso é a data final em que o usuário ficará acessando o sistema;
- 2) - Relacionar programas no verso desta ficha de cadastro, caso as linhas sejam insuficientes;
- 3) - Caso o acesso seja restrito a determinadas U.G.s, deve-se informar as U.G.s na sequência da U.O.;
- 4) - A Unidade Orçamentária deve solicitar por OFÍCIO a esta Coordenadoria o descadastramento de qualquer usuário do sistema.

Assinatura do Secretário Executivo

H.3 PORTARIA DE APROVAÇÃO DO MANUAL

PORTARIA SEPLAN Nº 014 DE 24 DE FEVEREIRO DE 2010.

Aprova o Manual Técnico de Elaboração do Relatório da Ação Governamental - RAG e dá outras providências.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL, no uso de suas atribuições legais e,
Considerando o disposto no art. 10, da Lei nº 8.827, de 17 de janeiro de 2008, e no art. 31, da Lei nº 8.957, de 07 de agosto de 2008.

RESOLVE:

I - Aprovar o Manual Técnico de Elaboração do Relatório da Ação Governamental, referente ao exercício de 2009.

II - A Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral - SEPLAN é a responsável pela coordenação do processo de Elaboração do Relatório da Ação Governamental referente ao exercício de 2009.

III - O Manual Técnico de Elaboração do Relatório da Ação Governamental, referente ao exercício de 2009 contém os conceitos, instruções e métodos de avaliação que os responsáveis pelas Ações e Programas de Governo deverão seguir para inserção dos resultados disponibilizados no FIPLAN.

IV - Os procedimentos e prazos para a elaboração do Relatório da Ação Governamental referente ao exercício de 2009 constantes do Manual Técnico deverão ser especialmente cumpridos pelos responsáveis por ações e programas de Governo.

V - O descumprimento de quaisquer procedimentos ou prazos para a elaboração do Relatório da ação Governamental, de que trata o item anterior, serão apurados e comunicados ao superior hierárquico para providências.

VI - O Manual Técnico e as erratas que se fizerem necessárias à utilização do mesmo estarão disponibilizados na internet, na página da SEPLAN.

VII - Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

REGISTRADA, PUBLICADA, CUMpra-SE.

Cuiabá-MT, 24 de fevereiro de 2010.


ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO
Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral

I - GLOSSÁRIO

A

Ação - Projeto, atividade ou operação especial em que um programa está detalhado. A ação é definida por descrição e código de quatro dígitos, posicionados do 10º ao 13º dígitos da classificação funcional e programática.

Atividade - Ação que se constitui em instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa. Nota: envolve um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente e que resultam em um produto necessário à manutenção da ação de governo.

Avaliação de processo: refere-se a uma avaliação para identificação dos aspectos da implementação (insumos, processos e produtos) que podem gerar ganhos ou perdas no atendimento às metas do programa junto ao seu público-alvo.

Avaliação de resultados: refere-se a avaliação do nível de transformação da situação a qual o programa se propõe a modificar. Expressa o grau em que os objetivos do programa foram alcançados.

Avaliação de impacto: trata-se de um tipo de avaliação de resultados que busca conhecer os efeitos produzidos pelo programa em algum(uns) aspecto(s) da realidade afetada pela sua existência. Geralmente está relacionada a resultados de médio e longo prazo e visa à identificação, compreensão e explicação das mudanças nas variáveis e nos fatores relacionados à efetividade do programa.

Avaliação de Programa - pode ser entendida "como uma análise sistemática de aspectos importantes de um programa e seu valor, visando fornecer resultados confiáveis e utilizáveis. A avaliação deve ser vista como um mecanismo de melhoria no processo de tomada de decisão, a fim de garantir melhores informações governamentais sobre as quais os gestores públicos possam fundamentar suas decisões e melhor prestar contas sobre as políticas públicas e os programas. Não se destina a resolver ou substituir juízos envolvidos na tomada de decisão, mas permite um certo conhecimento dos resultados de um dado programa - informação que pode ser utilizada para melhorar a concepção de um programa e sua execução". (Ala-Harja & Helgason apud GUGEL², 2004)

B

Base legal - Instrumento normativo que dá respaldo e legalidade a uma ação. Nota: a base legal permite identificar, por exemplo, no que tange a recursos, quando uma ação é uma transferência obrigatória ou quando se trata de uma aplicação em área de competência da União.

C

Consecução - ato ou efeito de conseguir; obtenção

Contingenciamento - expressão utilizada no jargão orçamentário para designar a indisponibilidade de uma dotação para movimentação e empenho, de modo a compatibilizar a execução da despesa com a realização de receita e assegurar o cumprimento da meta de resultado fiscal. É utilizado, ainda, para tornar indisponível dotação apresentada como fonte de recurso para viabilizar a abertura de crédito suplementar ou especial.

Crédito adicional - Instrumento utilizado para alteração da lei orçamentária para corrigir distorções durante a execução do orçamento, bem como imperfeições no sistema de planejamento. Autorização de despesa não-computada ou insuficientemente dotada na lei de orçamento. Classifica-se em

² GUGEL, Gisele. *Arcabouço metodológico para implementação da avaliação dos programas de governo que possa contribuir para o fortalecimento do planejamento governamental do estado de Mato Grosso*, 2004. Monografia de Especialização em Gestão Pública por Resultados. Universidade Federal de Mato Grosso.

suplementar, especial e extraordinário. Todos são considerados automaticamente abertos com a sanção e publicação da respectiva norma legal.

Crédito especial - Modalidade de crédito adicional destinado a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, sendo autorizado por lei.

Crédito extraordinário - Modalidade de crédito adicional destinado ao atendimento de despesas urgentes e imprevisíveis, como em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública. É autorizado e aberto por decreto do Executivo, podendo ser reaberto no exercício seguinte, nos limites do seu saldo, se o ato que o autorizou tiver sido publicado nos últimos quatro meses do exercício.

Crédito suplementar - Modalidade de crédito adicional destinado ao reforço de dotação já existente no orçamento. Tal autorização pode constar da própria lei orçamentária.

D

Dotação inicial - Valor inicial constante da lei orçamentária sancionada pelo Governador do Estado.

Dotação orçamentária - É o valor monetário autorizado, consignado na lei do orçamento (LOA), para atender uma determinada programação orçamentária.

E

Economicidade - Dimensão do desempenho de uma entidade pública ou privada, relativa à minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade.

Efetividade - É a medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado Programa, tendo como referência os impactos no cenário que o motivou.

Eficácia - Dimensão do desempenho de uma entidade pública que mede o grau de alcance das metas programadas, em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados.

Eficiência - Dimensão do desempenho de uma entidade pública, expressando a relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados, em um determinado período de tempo.

Empenho - Funciona como garantia ao credor do ente público de que existe o recurso necessário para a liquidação de um compromisso assumido;

Execução Financeira - Utilização dos recursos financeiros visando atender à realização das missões atribuídas às unidades orçamentárias.

Execução Orçamentária da Despesa - Utilização dos créditos consignados no orçamento do ente público e nos créditos adicionais, visando à realização das missões atribuídas às unidades orçamentárias.

F

Fonte - 1 - Origem da informação. 2 - Órgão responsável pelo registro ou produção das informações necessárias para a apuração do quantitativo físico realizado do produto de uma ação ou do índice alcançado de um indicador.

Fonte de Recursos - Classificação da receita segundo a destinação legal dos recursos arrecadados. As fontes de recursos constituem-se de determinados agrupamentos de naturezas de receitas, atendendo a uma determinada regra de destinação legal, e servem para indicar como são financiadas as despesas orçamentárias. Entende-se por fonte de recursos a origem ou a procedência dos recursos que devem ser gastos com uma determinada finalidade. É necessário, portanto, individualizar esses recursos de modo a

evidenciar sua aplicação segundo a determinação legal. A classificação por fontes é estabelecida, no orçamento federal, pela Portaria SOF nº 1, de 19 de fevereiro de 2001 (D.O.U. 20.02.2001). A classificação de fontes de recursos consiste de um código de três dígitos. O primeiro indica o Grupo de Fonte de Recursos, que especifica se o recurso é ou não originário do Tesouro Nacional e se pertence ao exercício corrente ou a exercícios anteriores. Os dois dígitos seguintes especificam, dentro de cada grupo de fontes, as diferentes fontes dos recursos que sejam compatíveis com o respectivo grupo de fontes.

G

Gestão de Programas - Processo composto pelas etapas de implementação, monitoramento, avaliação e revisão dos programas visando o alcance de seu objetivo e contribuindo para o alcance de seu objetivo e contribuindo para o alcance da estratégia de desenvolvimento do Plano Plurianual.

I

Indicadores - Têm a função de possibilitar o acompanhamento de determinada variável. Constituem, de um lado, o valor atual de algum fenômeno estudado e, de outro, o valor esperado que esse fenômeno deve atingir após as ações do referido programa.

Segundo Rua:

Indicadores não são simplesmente dados, mas uma balança que nos permite "pesar" os dados ou uma régua que nos permite " aferir " os dados em termos de qualidade, resultado, impacto, etc., dos processos e dos objetivos dos eventos.

Os indicadores são medidas, ou seja, são uma atribuição de números a objetos, acontecimentos ou situações, de acordo com certas regras (RUA, 2007c).

Investimentos - Grupo de natureza da despesa identificado pelo dígito "4", que agrupa toda e qualquer despesa relacionada com planejamento e execução de obras, aquisição de imóveis e instalações, equipamentos e material permanente, constituição ou aumento de capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

L

Lançamento - Um dos estágios da receita prevista no art. 53 da Lei nº. 4.320/64. É a seqüência de atos administrativos que permite relação individualizada dos contribuintes e seus débitos, discriminando a espécie, o valor e o vencimento do imposto de cada um.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) - Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. A LDO, de duração de um ano, define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política das agências de desenvolvimento (Banco do Nordeste, Banco do Brasil, BNDES, Banco da Amazônia, etc.). Também fixa limites para os orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público e dispõe sobre os gastos com pessoal. A Lei de Responsabilidade Fiscal remeteu à LDO diversos outros temas, como política fiscal, contingenciamento dos gastos, transferências de recursos para entidades públicas e privadas e política monetária.

Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. É a Lei Complementar nº 101/2000.

Lei Orçamentária Anual (LOA) - Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. É a lei orçamentária propriamente dita, possuindo vigência para um ano. Ela estima a receita e fixa a despesa do exercício financeiro, ou seja, aponta como o governo vai arrecadar e como irá gastar os recursos públicos.

Liquidação - Um dos estágios da despesa. É a verificação do implemento de condição, ou seja, verificação objetiva do cumprimento contratual.

M

Meta - Meta é a quantidade de produto a ser ofertado por ação, de forma regionalizada, se for o caso, num determinado período. As metas físicas são indicadas em nível de subtítulo e agregadas segundo os respectivos projetos, atividades ou operações especiais.

Meta Fiscal - Expressão que indica o resultado esperado da execução orçamentária quando se compara a economia obtida entre as receitas não-financeiras e as despesas não-financeiras. Essa economia forma o resultado primário de determinado agregado orçamentário. Anualmente, a lei de diretrizes orçamentárias fixa as metas de resultado primário para os orçamentos fiscal e da seguridade, de investimento das estatais, dos estados e dos municípios. O detalhamento das metas fiscais está em documento anexo ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias denominado "Anexo de Metas Fiscais".

O

Operação de Crédito - Obtenção de créditos mediante empréstimos pela administração pública, com o objetivo de cobrir os déficits orçamentários e financiar seus projetos e atividades.

Operação Especial - Tipo de ação que não contribui para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento da atuação de governo para a qual não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Orçamento Público - Instrumento pelo qual o governo estima as receitas e fixa as despesas para poder controlar as finanças públicas e executar as ações governamentais, ensejando o objetivo estatal do bem comum. No modelo brasileiro, compreende a elaboração e execução de três leis - o plano plurianual (PPA), as diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual (LOA) - que, em conjunto, materializam o planejamento e a execução das políticas públicas federais.

P

Pertinência - consiste na compatibilidade entre os diversos atributos de um programa (objetivo x programa, ações x programa, indicador x objetivo do programa, público-alvo x objetivo do programa).

Plano Plurianual PPA - Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. Estabelece 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. Vigora por quatro anos, sendo elaborado no primeiro ano do mandato presidencial, abrangendo até o primeiro ano do mandato seguinte. Está previsto no art. 165 da Constituição Federal.

Processo Orçamentário - Compreende as fases de elaboração e execução das leis orçamentárias - PPA, LDO e LOA. Cada uma dessas leis tem ritos próprios de elaboração, aprovação e implementação pelos Poderes Legislativo e Executivo.

Programa - Instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual.

Programação Financeira - Atividades relativas ao orçamento de caixa, compreendendo a previsão do comportamento da receita, a consolidação dos cronogramas de desembolso e o estabelecimento do fluxo de caixa.

Projeto - Tipo de ação destinada a 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 aperfeiçoamento da atuação governamental. Ver "Ação".

R

Recursos não orçamentários - Valores em dinheiro que financiam ações do Plano Plurianual, mas que não estão expressos nos orçamentos da União.

Reserva de Contingência - Dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais.

Resolubilidade - qualidade de resolúvel. Que se pode resolver, que tem solução

Restos a Pagar - Despesas empenhadas, mas não pagas, até 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas (despesas empenhadas e liquidadas) das não processadas (despesas apenas empenhadas e aguardando a liquidação).

S

Suficiência - verificar se o conjunto das ações é suficiente (efetivo) para o alcance dos resultados pretendidos.

Superávit Financeiro - Diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais e as operações de créditos a eles vinculados.

Suplementação - Aumento de recursos por crédito adicional, para reforçar as dotações que já constam na lei orçamentária.

U

Unidade de Medida - Padrão que se toma arbitrariamente para termo de comparação entre grandezas da mesma espécie.

Unidade Gestora - Unidade orçamentária ou administrativa investida do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização. Cada órgão tem a sua U.G., que contabiliza todos os seus atos e fatos administrativos.

Unidade Orçamentária - Entidade da administração direta, inclusive fundo ou órgão autônomo, da administração indireta (autarquia, fundação ou empresa estatal) em cujo nome a lei orçamentária ou crédito adicional consigna, expressamente, dotações com vistas à sua manutenção e à realização de um determinado programa de trabalho. Constituem desdobramentos dos órgãos orçamentários.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL

BLAIRO BORGES MAGGI

GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO

ARNALDO ALVES DE SOUZA NETO

SECRETÁRIO DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL

REGIANE BERCHIELI

SECRETÁRIA ADJUNTA DE PLANEJAMENTO

MARIA CLARA ROCHA MENDONCA COUTINHO CATHALAT

SUPERINTENDENTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

EQUIPE DE ELABORAÇÃO

COORDENADORES

JESUINO MATEUS VIANNA MORAES

VINIA PAULA RODRIGUES STOCCO

COMPONENTES

ANTONIA LUIZA RIBEIRO PEREIRA

FERNANDES COSTA OLIVEIRA

FRANCISLEY MARCELO BATISTA SIQUEIRA

GRACIELY RIBEIRO CORREA

JOSE MARIO DE ALBUQUERQUE AFFI

NAJLA BRAZ NASSARDEN

TELMA AUXILIADORA SILVA COUTINHO RODRIGUES

EQUIPE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

EDVALDO DOS SANTOS QUEIROZ

WELLINGTON MESQUITA FARIAS GOMES

MARCEL KUNIOCHI

EQUIPE DO CEPROMAT

LUCIO FLAVIO DOS SANTOS

LAURO EMERSON DANTAS BALCEIRO