GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO

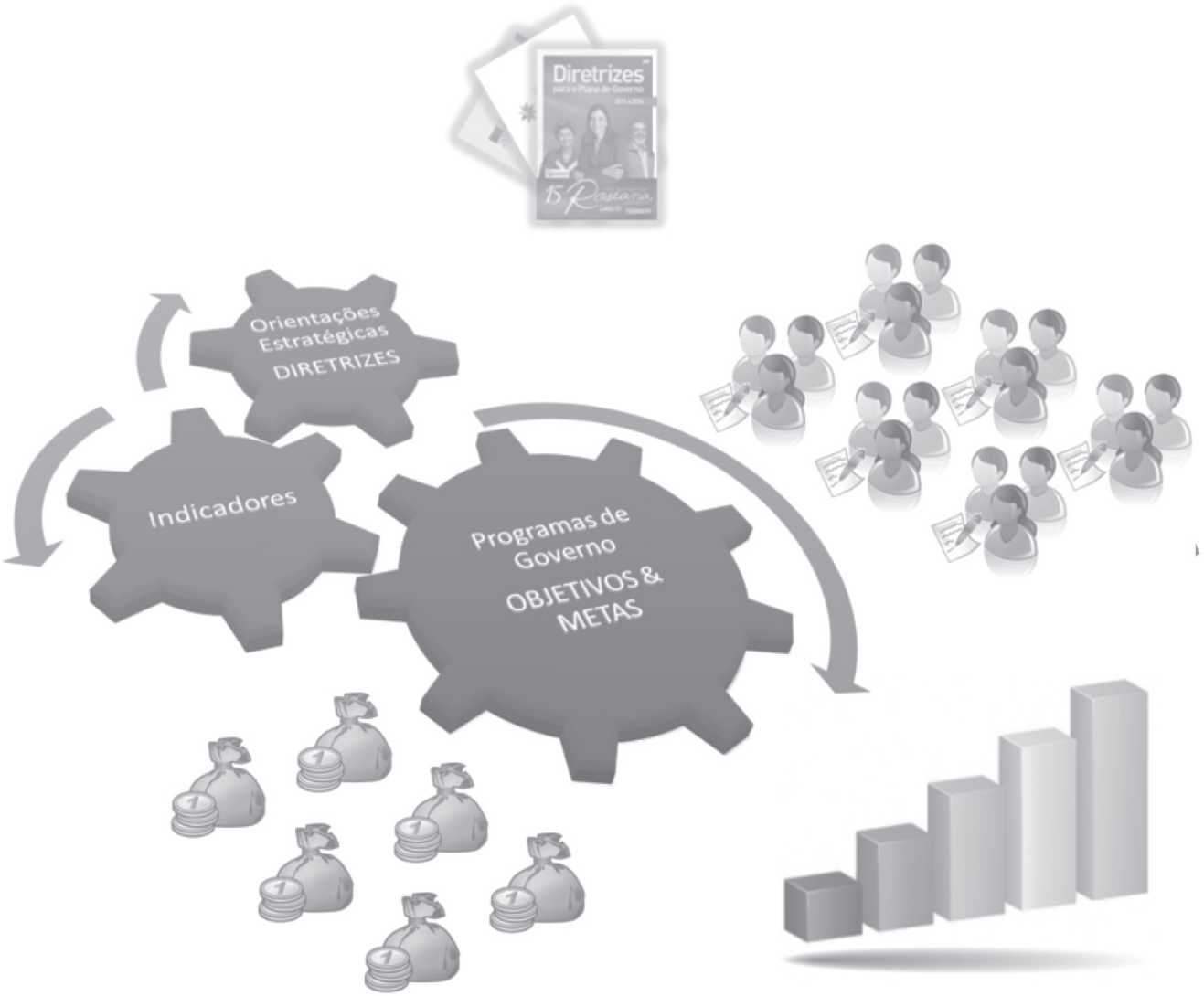
PLANO PLURIANUAL 2012-2015
ORÇAMENTOS DO ESTADO 2012

Subsídios para Elaboração do PPA 2012-2015

Maio de 2011

GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO

PLANO PLURIANUAL 2012-2015
ORÇAMENTOS DO ESTADO 2012



Subsídios para Elaboração do PPA 2012-2015

Maio de 2011

GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO

Roseana Sarney - Governadora
Washington Luiz de Oliveira - Vice-Governador

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

Fábio Gondim Pereira da Costa – Secretário
Antônio José Chatack Carmelo – Subsecretário

SECRETARIA-ADJUNTA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

Márcio Bastos Medeiros – Secretário-Adjunto de Planejamento e Orçamento
Nilo Sérgio de Carvalho Pereira – Gestor do Sistema de Planejamento e Orçamento
Carlos Januário Vargas de Sousa e de Oliveira – Superintendente de Normas
Maria da Graça Gomes Ximenes Aragão – Superintendente de Programas
Paulo Eduardo Pacheco Cardoso Ronchi – Superintendente de Assuntos Fiscais

EQUIPE TÉCNICA DE ELABORAÇÃO

Arlete Silva Serra
Carlos Januário Vargas de Sousa e de Oliveira
Cleonice Serra Fróes
Cristiane Assunção Martins Oliveira
Daniele Duailibe Barros Rêgo
Domingos José Carneiro Neto
Henrique Santos Lopes de Aguiar
Jacksson dos Santos Pereira
Marcelo A Duailibe Barros
Márcio Bastos Medeiros
Maria da Graça Gomes Ximenes Aragão
Nilo Sérgio de Carvalho Pereira
Paulo da Costa Carioca
Paulo Eduardo Pacheco Cardoso Ronchi
Pedro Lucas de Andrade Fernandes Ribeiro
Tânia Maria Macatrão Costa

Maranhão. Governo do Estado

Subsídios para elaboração do plano plurianual 2012-2015 / Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. São Luís, 2011
58 p.

1. Planejamento Estratégico – Maranhão. 2. Metodologia de Elaboração de PPA.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 4
1 – O PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL DO GOVERNO DO MARANHÃO 6
1.1 Contexto do planejamento pós Constituição de 1988 6
1.2 Integração entre os instrumentos de planejamento 10
1.3 Equipes técnicas de planejamento 10
1.4 Fundamentos do PPA 2008-2011 11
2 – SÍNTESE DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PPA 2008-2011 12
3 - PASSO A PASSO DAS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO 15
3.1 Programa de Governo 15
3.2 Seminários Regionais de Lideranças 15
3.3 Painel de Indicadores 18
3.4 Cenário Fiscal 20
3.5 Orientação Estratégica de Governo 22
3.6 Limites de Despesa por Órgão 23
3.7 Avaliação do PPA 2008-2011 24
3.8 Proposta Setorial de Programas 26
3.8.1 Conceitos Básicos para Elaboração de Programas 26
3.8.2 Fase Qualitativa 29
3.8.3 Fase Quantitativa 29
3.9 Programas Pactuados 30
3.10 Estrutura do Plano Plurianual 2012-2015 31
3.10.1 Projeto de Lei e Mensagem 31
3.10.2 Anexos ao Projeto de Lei 32
4 – CRONOGRAMA DE ELABORAÇÃO DO PPA, LDO E LOA 33
5 – MANUAL DE ELABORAÇÃO DE PROGRAMAS 34
5.1 Formulários para Preenchimento de Programas e Ações 35
5.2 Orientações para Preenchimento de Formulários de Programas e Ações 40
5.3 Tabela de Funções e Subfunções 56

APRESENTAÇÃO

Os **Subsídios para Elaboração do Plano Plurianual 2012 – 2015**, elaborados pela Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e disponibilizados aos Órgãos da Administração Pública do Estado do Maranhão, objetivam orientar a elaboração do Plano Plurianual e dos Orçamentos do Estado, em especial, a programação dos órgãos setoriais.

O documento apresenta um roteiro pormenorizado do processo de elaboração do plano e dos orçamentos, constituído de etapas interdependentes, que agregam e organizam informações, além de apresentar, para cada etapa, conceitos, procedimentos metodológicos, estruturas e agentes envolvidos e prazos para suas execuções.

O modelo de planejamento adotado pelo Governo do Estado do Maranhão, baseado na gestão por resultados, reflete a evolução do trabalho desenvolvido pelos governos federal e estadual, iniciado em 1999, originando um referencial para o PPA que, embora não normativo, tem um eixo metodológico padrão adotado pela maioria dos entes federativos, inclusive pelos municípios.

Para a elaboração e gestão do PPA 2012-2015 a SEPLAN, está introduzindo inovações metodológicas ao processo visando à efetiva implantação da gestão por resultados no âmbito do Governo do Estado do Maranhão.

O foco do processo de planejamento é estabelecer metas transformadoras da realidade social e econômica maranhense, que servirão de referência para a condução das ações do Governo do Estado nos próximos quatro anos.

Em razão dessas inovações a SEPLAN recomenda atenta leitura pelos dirigentes de órgãos e, especialmente, por suas equipes técnicas de planejamento, com vistas a promover um trabalho coeso e articulado e esclarecer todos os questionamentos, trabalhando em conjunto com a SEPLAN.

A essência do processo de planejamento governamental reside na capacidade do Poder Público captar as demandas da sociedade e mobilizar suas estruturas em prol da melhor aplicação dos recursos arrecadados do contribuinte.

Nesse contexto, ancoram-se o ciclo de Seminários Regionais de Lideranças,

promovido pela Secretaria de Estado de Assuntos Políticos, voltados a captar as demandas apresentadas por Prefeitos, Vereadores e lideranças regionais e o processo de sensibilização e capacitação dos dirigentes e técnicos dos mais variados órgãos que compõem o Governo do Estado do Maranhão para elaboração da programação do Plano Plurianual e dos Orçamentos do Estado.

Assim, a SEPLAN coordena a elaboração de um plano e orçamento que respeitam a vontade popular, porque discute previamente com quem melhor compreende as prioridades e necessidades sociais mais evidentes, e valoriza os servidores públicos, porque lhes dá as condições técnicas e a responsabilidade de desenhar o conjunto de programas e ações que irão conduzir nos próximos anos.

Como instrumento de auxílio ao processo de planejamento, este documento está estruturado em cinco capítulos. Além desta apresentação, o Capítulo 1 traz uma reflexão sobre a evolução do planejamento governamental estadual numa perspectiva normativa e institucional, complementado por questões entre os processos de trabalho do planejamento e orçamento e , se encerrando com os fundamentos do PPA 2012-2015. O Capítulo 2 apresenta um resumo de todo o processo de elaboração do plano, que é detalhado em etapas no Capítulo 3. O Capítulo 4 apresenta o cronograma de elaboração do Plano Plurianual e dos Orçamentos do Estado e o Capítulo 5 trata especificamente da elaboração dos programas.

1 - O PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL DO GOVERNO DO MARANHÃO

1.1 Contexto do Planejamento pós Constituição de 1988

Sob o amparo da Constituição de 1988 iniciou-se no Estado do Maranhão um novo ciclo para as atividades de planejamento e orçamento. O esboço de um processo integrado de alocação de recursos, configurados na Constituição, pelos instrumentos de planejamento: Plano Plurianual – PPA; Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA abriu as portas para readequações nos sistemas vigentes.

Desde a publicação da Carta Magna as mudanças ocorridas no planejamento local aconteceram ora por comandos emitidos pelo Governo Federal, ora por iniciativas do próprio Governo do Maranhão.

Além do advento constitucional, um marco importante para o resgate do processo de planejamento e desenvolvimento da integração do plano com o orçamento foi a estabilidade monetária conquistada a partir da implantação do Plano Real.

Das iniciativas do Governo Federal, com vistas a adequar o planejamento aos dispositivos constitucionais, destacam-se, neste texto, aquelas que tiveram efeitos multiplicativos nos Estados. O Decreto 2829/98 constitui um desses marcos de mudança. Ele estabelece normas para elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos anuais, e trouxe inovações que alteraram significativamente os processos de planejamento, orçamento e gestão.

O Art. 1º deste decreto estabelece que: "*Para elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos toda ação finalística do Governo deverá ser estruturada em Programas orientados para a consecução dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano. Os Programas serão estabelecidos em atos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, respeitados os conceitos definidos no âmbito federal, em portaria do Ministério do Planejamento e Orçamento".*

Outro marco da mudança é a Portaria nº 42 do então Ministério do Orçamento

e Gestão que atualizou a discriminação da despesa por funções e estabeleceu os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade e operações especiais. Essa portaria vem a alterar substancialmente a classificação funcional-programática que vigorou no país por mais de 20 anos.

As iniciativas do governo estadual, quase sempre, têm um caráter de institucionalidade e são decorrentes de um processo de reorganização administrativa implantado por um governo recém empossado. Um corte histórico do processo de planejamento estadual, no período que vai de 1993 a 2011, apresenta como principais fatores de mudança, para o planejamento, os seguintes:

A edição da Lei de Diretrizes e Bases da Administração Estadual - LDBA, de Nº 5.643/93, considerada um marco ao estabelecer os seguintes princípios básicos da gestão: o planejamento, a coordenação, o controle e a supervisão. Esta Lei introduziu, também, o conceito de administração por Sistemas, criou o Sistema Estadual de Planejamento, Execução e Controle dos Orçamentos, além de introduzir na administração estadual o conceito de Secretarias Sistêmicas.

Esta lei define as Secretarias Sistêmicas como estratégicas, em face de sua abrangência, natureza formuladora e normatizadora dos instrumentos de desempenho do setor público. Com a LDBA o governo pretendeu corrigir os sistemas administrativos anteriores, concebidos essencialmente numa dimensão setorial, os quais foram substituídos por sistemas com dimensão gerencial, com capacidade de explorar a capilaridade e os braços sistêmicos das secretarias instrumentais.

Outro marco do planejamento estadual foi a Reorganização Administrativa do Estado, efetivada pela Lei 6.272, de 06/02/95, que agregou ao planejamento um novo instrumento gerencial, as ASPLAN's, cujo papel era de promover uma nova forma de relacionar o planejamento e o orçamento. Em todas as estruturas de organização, da administração estadual, foram criadas as Assessorias de Planejamento e Ações Estratégicas – ASPLAN's, com finalidade de proporcionar apoio técnico ao dirigente máximo e desenvolver o planejamento em nível organizacional.

A partir deste momento construiu-se na administração estadual o Sistema Integrado de Planejamento composto de quatro níveis, a saber:

- SEPLAN como líder do sistema – planeja e controla a alocação de recursos

e avalia resultados;

- ASPLAN's braços sistêmicos setoriais nos órgãos e entidades – articula Secretarias Setoriais, Regionais, Entidades Vinculadas com a SEPLAN;
- Secretarias Setoriais – órgãos de formulação e avaliação de políticas com base nas diretrizes de governo;
- Unidades Regionais - órgãos situados nos municípios executores das políticas públicas.

Um terceiro marco do planejamento institucional se construiu, no Maranhão, no período governamental que vai de 1999 a 2002. De um lado pela influência das transformações ocorridas no âmbito federal, quando se revitalizou as funções do planejamento e orçamento pela implementação do Decreto 2829 e da Portaria 42, quando se consolidou o modelo gerencial que deu ao planejamento uma conotação estratégica centrada em problemas. Além disso, o programa foi instituído como unidade de gestão para integrar as duas funções.

Em nosso Estado, a Reforma de 1998, proposta para vigorar no governo que vai de 1999-2002, é denominada de Reforma Gerencial. Nela são criadas em nível de órgão de 1º escalão, dezoito Gerências de Desenvolvimento Regional e dezoito Conselhos de Desenvolvimento Regional, com objetivo de descentralizar a administração pública e criar, nas estruturas, mais um nível com papel de execução de políticas públicas junto aos beneficiários da ação governamental. Neste período a SEPLAN é transformada em Gerência de Desenvolvimento Econômico, passando a incorporar as funções dos setores de Agricultura, Ciência e Tecnologia, Indústria, Comércio e Turismo.

Os efeitos dessas mudanças podem ser avaliados sob vários ângulos. Do ponto de vista da integração do planejamento com o orçamento, deu prioridade à execução orçamentária em detrimento ao planejamento de médio prazo, no caso o PPA. Do ponto de vista da gestão a concentração de setores básicos da economia estadual na estrutura da SEPLAN colocou sob um único comando setores de natureza expansiva como agricultura, indústria e comércio, e setores de natureza restritiva, como o planejamento e orçamento.

Do ponto de vista do planejamento de longo prazo, houve avanços, a GEPLAN

realizou alguns estudos de natureza estratégica tais como: Identificação de Oportunidades de Investimentos no Estado do Maranhão, com a Empresa Kingley Rosenberg; o Zoneamento Ecológico-Econômico com a Embrapa Monitoramento e o Diagnóstico Sócio-Econômico do Estado realizado pelo IPEA, além de outros.

O período governamental que vai de 2003-2006, se configura, para o planejamento estadual, como um momento em que foram formulados o 1º Plano de Governo participativo, pós Constituição de 1988 e o Plano Plurianual 2004-2007, elaborado com a participação das representações das dezoito regiões administrativas do Estado. O PPA foi formulado com base na mesma metodologia adotada no âmbito federal e na maioria dos estados da federação.

Neste período foi recriado o Sistema Estadual de Planejamento, Orçamento e Coordenação objetivando reorganizar o planejamento na estrutura de governo e o Sistema Informatizado de Planejamento, Coordenação e Avaliação, disponibilizado em rede, permitindo a formulação do Plano Plurianual, e seu acompanhamento e avaliação.

Na gestão do biênio 2007-2008, o processo de planejamento foi marcado pela descentralização da formulação de políticas de maneira negociada com a sociedade pelas regiões de planejamento do Estado. Nesse período foram realizadas um conjunto de reuniões estruturadas e seminários para definir prioridades, ações e metas de modo a prover o Governo do Estado de um conjunto de informações capazes de expressar os anseios da sociedade de forma participativa.

Já no período mais recente, compreendido pelos anos de 2009 a 2011, a tônica foi o resgate da disciplina fiscal, de modo a possibilitar ao Estado recuperar sua capacidade de planejamento e programação de suas ações, conciliando as necessidades sociais com a disponibilidade de recursos.

Como se pode constatar ao longo desse período, o Estado, como um mundo em transformação, sofreu diversas influências das mais variadas naturezas e a função planejamento foi se moldando para refletir e responder ao modelo de gestão vigente e para se consolidar como instrumento de gestão pública.

1.2 Integração entre os instrumentos de planejamento

Estudo realizado, nos estados da federação pelo Governo Federal, quando da elaboração do PPA 2004 - 2007, apresentou como ponto de estrangulamento no processo de elaboração e gestão do PPA a falta de integração entre o planejamento e o orçamento.

Embora a lógica da gestão pública e a Constituição estabeleçam uma hierarquia do PPA sobre os demais instrumentos de planejamento (LDO e LOA), ainda persiste a cultura do curto prazo na implementação das ações governamentais.

O governo atual, ao unificar as áreas de planejamento e orçamento em uma única estrutura no âmbito da SEPLAN, tem como propósito dar novo sentido ao processo de execução orçamentária, predominante no Estado, como instrumento de planejamento. Uma das medidas é promover a integração e a articulação das duas funções, a partir da realização em conjunto, e envolvendo as mesmas pessoas, dos principais processos de trabalho do planejamento a se iniciar pela elaboração dos instrumentos básicos de planejamento: PPA e LOA. Nesse sentido, os órgãos setoriais, devem articular suas ASPLAN's com as Setoriais Financeiras, quando da elaboração desses instrumentos.

Outra medida a ser implementada é a instalação de um sistema integrado de monitoramento e de avaliação da gestão do plano e do orçamento, a partir da adoção de categorias comuns, especialmente em relação às metas físicas das ações do orçamento e suas classificações, e aos produtos planejados no PPA.

1.3 Equipes Técnicas de Planejamento

Constitui um grande desafio, para o governo do Estado, internalizar no âmbito da estrutura administrativa a metodologia de elaboração e gestão do Plano Plurianual 2012-2015. Primeiro por que se inicia um novo mandato governamental e com prazos definidos para construção do novo Plano. Segundo por que estamos absorvendo os efeitos de uma reorganização administrativa, que criou e extinguiu órgãos na administração estadual, e que tem desdobramentos na formação das equipes técnicas de planejamento e orçamento. Por fim, por que a gestão por

resultados, que se almeja implantar, exige esmero e visão de conjunto na definição da programação a ser executada.

Um dos desafios será de criar as condições para que a metodologia existente e as alterações introduzidas possam ser, ao mesmo tempo, difundidas para as novas equipes técnicas e as existentes. É fundamental para o fortalecimento do planejamento a formação e capacitação das equipes setoriais. Nesse sentido está previsto no calendário de elaboração do PPA 2012-2015, a realização de um treinamento com vistas à compreensão, pela equipes técnicas, dos métodos de elaboração e gestão do Plano, com ênfase nas técnicas de identificação de problemas, de elaboração de programas e de formulação de Planos Gerenciais para os programas finalísticos, bem como nas técnicas de elaboração e execução das propostas orçamentárias no SIPLAN e SIAFEM.

Estima-se que a adequada difusão dos conceitos e do instrumental metodológico de elaboração e gestão do PPA, no âmbito dos órgãos e entidades, fortalecerá a formulação do Plano e consolidará as equipes técnicas de planejamento e orçamento do Estado.

1.4 Fundamentos do PPA 2012-2015

Além de estabelecer os objetivos e metas para um período de quatro anos, o Plano Plurianual 2012-2015 será importante instrumento de organização da ação governamental, visando melhorar o desempenho gerencial da Administração Pública e contribuir para a consecução das prioridades e dos objetivos de governo. Para tanto, o modelo de elaboração e gestão do Plano Plurianual deverá se orientar pelos seguintes fundamentos:

- A ***integração de programas*** implementados pelos órgãos estaduais, visando otimizar os resultados da aplicação dos recursos públicos;
- O ***planejamento com uma visão do desenvolvimento regional*** servindo de ferramenta para a organização dos investimentos no território e de promoção do desenvolvimento regional equilibrado e sustentável;

- O *monitoramento e a avaliação* dos programas e dos projetos de Governo, criando condições para a melhoria contínua e mensurável da qualidade e produtividade dos bens e serviços públicos;
- O *estabelecimento de parcerias* com o Governo Federal, os municípios e com a iniciativa privada, visando superar a escassez de financiamento para ampliação dos investimentos em infra-estrutura;
- A *gestão estratégica* dos programas e dos projetos considerados indutores do desenvolvimento para assegurar o alcance dos resultados pretendidos;
- A *transparência* na aplicação dos recursos públicos, com ampla divulgação dos gastos e dos resultados obtidos;
- A *participação social* no ciclo de gestão do Plano Plurianual como importante instrumento de relação entre o Estado e o cidadão e de aperfeiçoamento das políticas públicas

2 - SÍNTESE DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PPA 2012-2015

O Plano Plurianual a ser encaminhado à Assembléia Legislativa, até 30 de setembro de 2011, é elaborado em etapas interdependentes que vão agregando e organizando as informações necessárias à construção do Plano. O processo é organizado em dois conjuntos de informações. O primeiro, mais geral e de cunho estratégico, é formado pelas informações que dão origem à Orientação Estratégica de Governo, suas diretrizes e indicadores sociais e econômicos, e as bases para a elaboração dos programas. O segundo conjunto de informações, de natureza tático-operacional, diz respeito à própria programação em si.

O Fluxograma 1 apresenta de forma resumida e sistematizada a seqüência das etapas de elaboração do Plano.

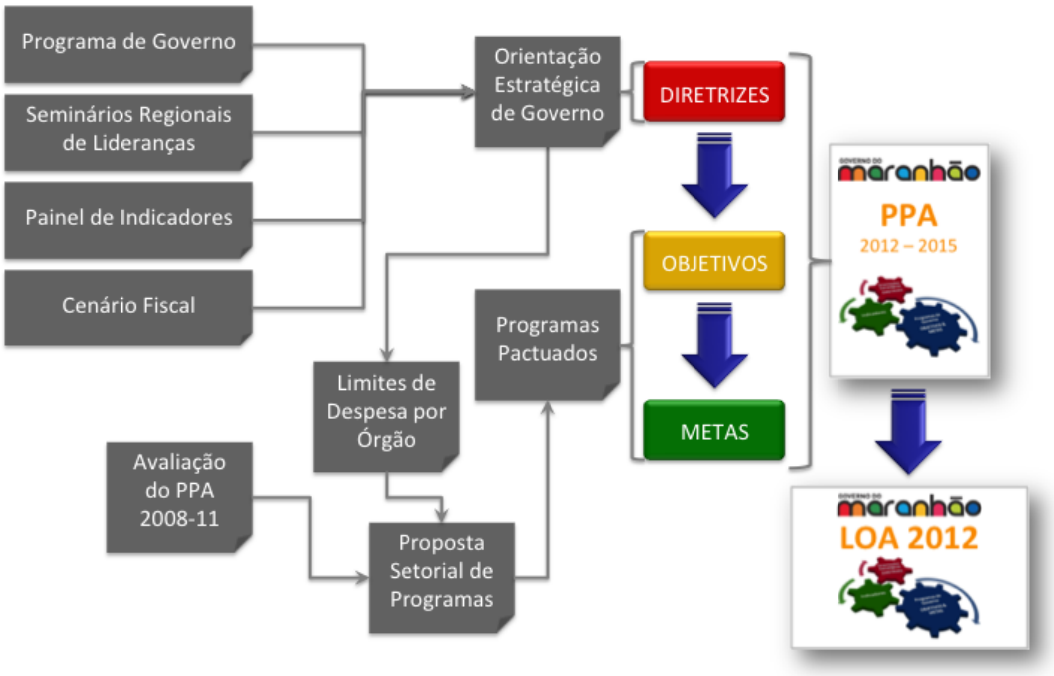


Figura 1 – Fluxograma das Etapas de Elaboração do PPA 2012-2015, do Estado do Maranhão.

A primeira etapa do processo de elaboração do PPA 2012-2015, consiste na formulação da Orientação Estratégica de Governo que está sendo construída a partir de um conjunto de informações que embasam a definição dos rumos a serem seguidos pelo Governo do Maranhão nos próximos anos, a saber:

- O Programa de Governo apresentado à sociedade maranhense pela Governadora Roseana Sarney visando à sua reeleição. Neste documento são apresentados o conjunto de propostas e diretrizes norteadoras da elaboração de um Plano de Governo que contemple políticas, programas, projetos e ações, visando à construção de um futuro melhor para o Maranhão.
- Os Seminários Regionais de Lideranças têm o objetivo de ouvir autoridades municipais e lideranças, discutir a realidade dos municípios e colher sugestões para subsidiar os técnicos do governo na elaboração do planejamento para os próximos quatro anos.
- O Painel de Indicadores, elaborado em parceria da SEPLAN com o Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos – IMESC, tem por finalidade apresentar ao Governo e à sociedade a situação social, econômica, institucional e ambiental em que se encontram as 32 regiões de planejamento

do Estado do Maranhão comparadas uma às outras e a outros estados e países.

- O Cenário Fiscal encerra todo o conjunto de informações relativas às finanças do Estado e a expectativa de sua evolução nos próximos quatro anos. Serve para delimitar a capacidade econômica e financeira do Governo do Estado do Maranhão e dimensionar, sem fugir à realidade fiscal, a aplicação de recursos nas variadas áreas de atuação do Governo.

A segunda etapa consiste na definição dos programas e ações que comporão o Plano Plurianual. Esse processo conta com um conjunto de passos sequenciais e que envolvem a participação de todos os órgãos do Governo do Estado, a saber:

- A Avaliação do PPA 2008-2011 consiste em uma análise crítica da programação vigente, suas restrições e tem por finalidade subsidiar o desenho da nova programação governamental.
- A definição de Limites de Despesa por Órgão representa os tetos de gasto que cada órgão do Estado poderá programar no Plano Plurianual. Para respeitar os preceitos da responsabilidade fiscal, os limites de despesa por órgão são apresentados por ano fiscal e por tipo de detalhamento da despesa.
- Cada órgão apresenta sua Proposta Setorial de Programas contendo todos os programas e ações que o órgão pretende implementar nos exercícios de vigência do PPA, visando atender às diretrizes de governo e respeitar a disponibilidade de recursos previamente reservados àquela área de política pública.
- A SEPLAN analisa as propostas setoriais e, de forma negociada, consolida o conjunto de Programas Pactuados que comporão o Projeto de Lei do Plano Plurianual 2012-2015 e os Orçamentos do Estado 2012.

Após a apreciação dos Projetos de Lei do PPA e da LOA pela Assembleia Legislativa, é com a sanção dos autógrafos dessas leis, pela Governadora do Estado, tem início a gestão do Plano Plurianual 2012 – 2015. O plano só se realiza na ação, nunca antes, diria Carlos Matus. Assim, para a implantação do PPA 2012-2015, a SEPLAN pretende implementar uma metodologia de gestão orientada para resultados, com utilização de Planos Gerenciais e Acordos de Resultado para cada

Programa, possibilitando o monitoramento e a avaliação dos programas com vistas à potencialização de seus resultados e ao aperfeiçoamento da qualidade dos programas e do Plano.

Os procedimentos específicos para a gestão do PPA serão tema de detalhados e compartilhados após o encaminhamento do Projeto de Lei do PPA à Assembleia Legislativa.

3 - PASSO A PASSO DAS ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO

A seguir são apresentados esclarecimentos adicionais sobre cada etapa do processo, destacando sua importância alguns conceitos, período de ocorrência e suas relações com as outras etapas.

3.1 - Programa de Governo

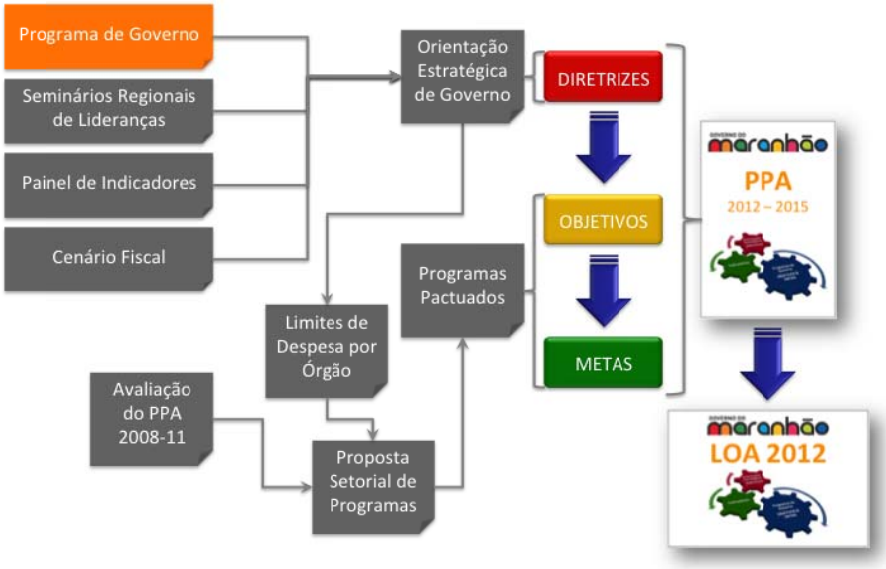


Figura 2 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Programa de Governo

O Programa de Governo apresentado pela Governadora do Estado nas Eleições do 2010 constitui insumo fundamental para a definição das diretrizes do Plano Plurianual 2012-2015. Aprovado nas urnas pela sociedade maranhense, o Programa de Governo da Governadora Roseana Sarney estabelece diretrizes para as seguintes áreas de atuação:

- Saúde;
- Educação;
- Cultura;
- Ciência e Tecnologia;
- Desenvolvimento Econômico e Geração de Emprego;
- Segurança;
- Infraestrutura, Transportes e Habitação;
- Esportes e Juventude;
- Desenvolvimento Social, Igualdade Racial e Direitos Humanos;
- Agropecuária, Pesca e Desenvolvimento Agrário;
- Meio Ambiente;
- Turismo; e
- Gestão Pública.

O Programa de Governo teve por objetivo representar um elenco de propostas consistentes e articuladas que possibilitasse ao Governo a condução de políticas de desenvolvimento econômico e social capazes de tornar o Maranhão mais competitivo, tecnologicamente moderno e apto a dar respostas aos desafios que lhe impõem o combate à pobreza e o mundo globalizado.

3.2 – Seminários Regionais de Lideranças

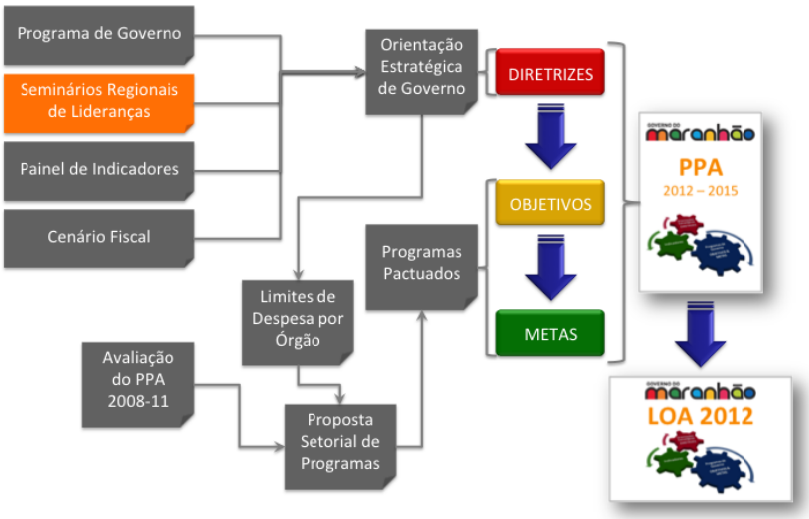


Figura 3 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Seminários Regionais de Lideranças

Os Seminários Regionais de Lideranças, coordenados pela Secretaria de Estado de Assuntos Políticos, têm por objetivo principal debater a obtenção de um diagnóstico das principais dificuldades encontradas nos municípios para execução de suas atividades.

O levantamento destas informações é realizado por meio de seminários participativos, onde os gestores de cada área - prefeitos, secretários, técnicos e líderes comunitários - podem identificar os principais pontos críticos de sua área de atuação. As informações são coletadas por meio de dois formulários, uma para colher questões de caráter regional e outro para dados relativos ao município. Posteriormente essas informações são sintetizadas em um relatório, que irá subsidiar o Governo do Estado para a elaboração de seu Plano Plurianual e a realização das parcerias com as administrações municipais.

O modelo de participação social adotado pelo Governo do Estado ao discutir os problemas de cada localidade com as lideranças regionais privilegia o estreitamento de relações entre os diversos entes federativos e as instituições e aproxima a população da ação planejada de Governo.

Os 11 Seminários Regionais de Lideranças abrangem a totalidade de municípios do Estado e tem sua realização nas seguintes cidades:

- Rosário;
- Santa Inês;
- Presidente Dutra;
- São João dos Patos;
- Pedreiras;
- Timon;
- São José de Ribamar;
- Itapecuru-Mirim;
- Balsas;
- Imperatriz; e
- São Bento.
-

3.3 – Painel de Indicadores

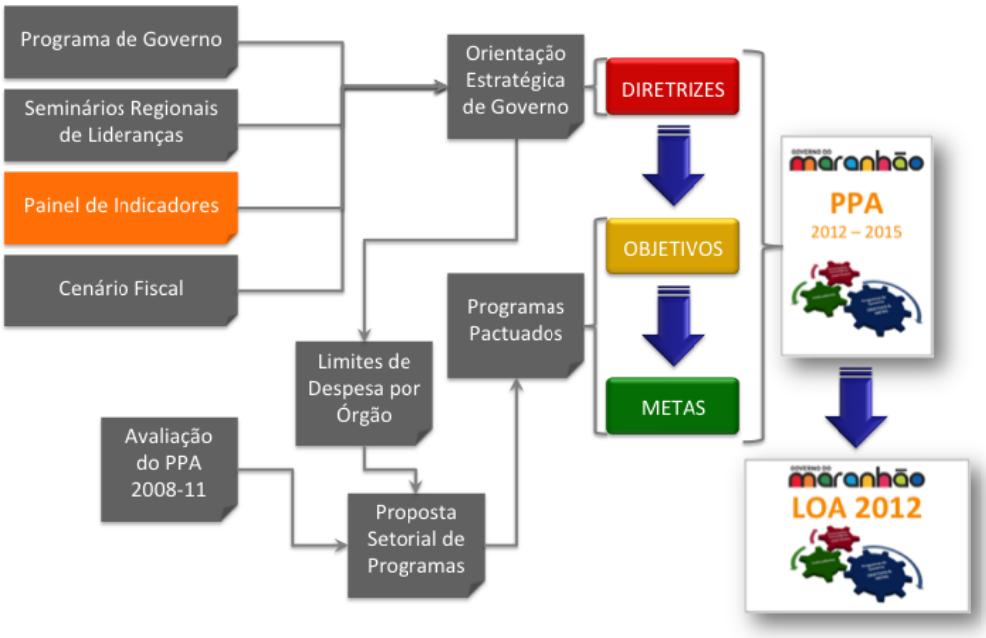


Figura 4 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Painel de Indicadores

Inovação metodológica introduzida no processo de elaboração do PPA 2012-2015, o Painel de Indicadores tem por objetivo dotar o Governo do Estado e a sociedade maranhense de informações tempestivas da situação social e econômica das 32 regiões de planejamento do Estado.

Desenvolvido por meio da ação integrada entre a SEPLAN e o IMESC, o Painel de Indicadores do PPA 2012-2015 tem como referencia o trabalho intitulado “Indicadores de Desenvolvimento Sustentável - IDS” do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

O IDS consiste em um conjunto de informações sobre a realidade brasileira, em suas dimensões ambiental, social, econômica e institucional. Com essa abordagem, representa mais um entre os tantos esforços transnacionais para concretização das ideias e princípios formulados na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO-92), no que diz respeito à relação entre meio ambiente, desenvolvimento e informações para a tomada de decisões.

No âmbito do PPA 2012-2015, o Painel de Indicadores apresenta os parâmetros sociais, econômicos, ambientais e institucionais que servirão de referência para a

proposição, implantação e avaliação das políticas públicas. Ao adotar um conjunto de indicadores com mensuração independente do processo de gestão do PPA 2012-2015, o Governo do Estado, de um lado, minimiza os riscos da não mensuração - infelizmente recorrente nos casos de indicadores definidos a cada programa - haja vista as experiências dos Planos Plurianuais anteriores, e de outro, transmite maior credibilidade ao processo de avaliação, uma vez que os índices não são apurados pelos órgãos avaliados, mas por instituições de reconhecida reputação.

Uma vez definidos os indicadores, estes serão associados às diretrizes do PPA e aos programas, de forma a possibilitar a evolução do Governo em cada uma das diretrizes estabelecidas e sua atuação concreta por meio dos programas e ações implantados.

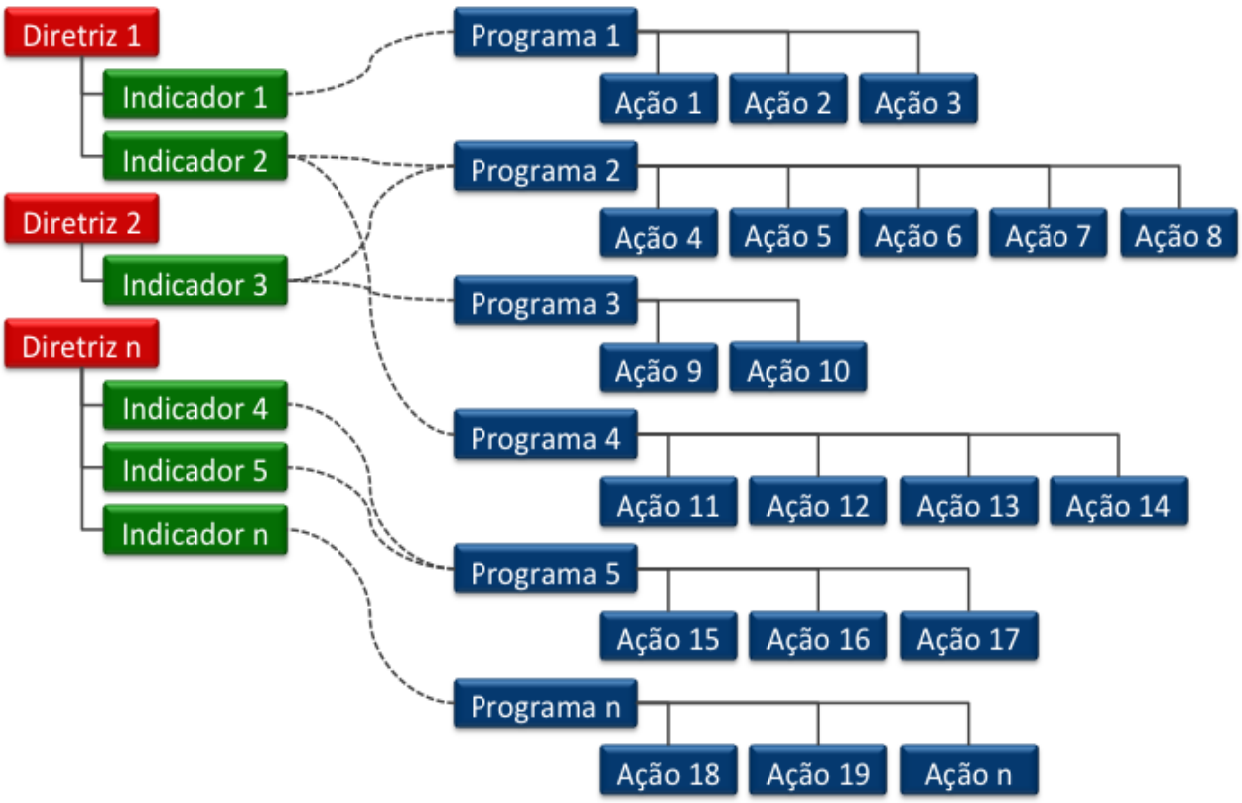


Figura 5 - Papel do Painel de Indicadores no contexto do PPA 2012-2015

3.4 – Cenário Fiscal

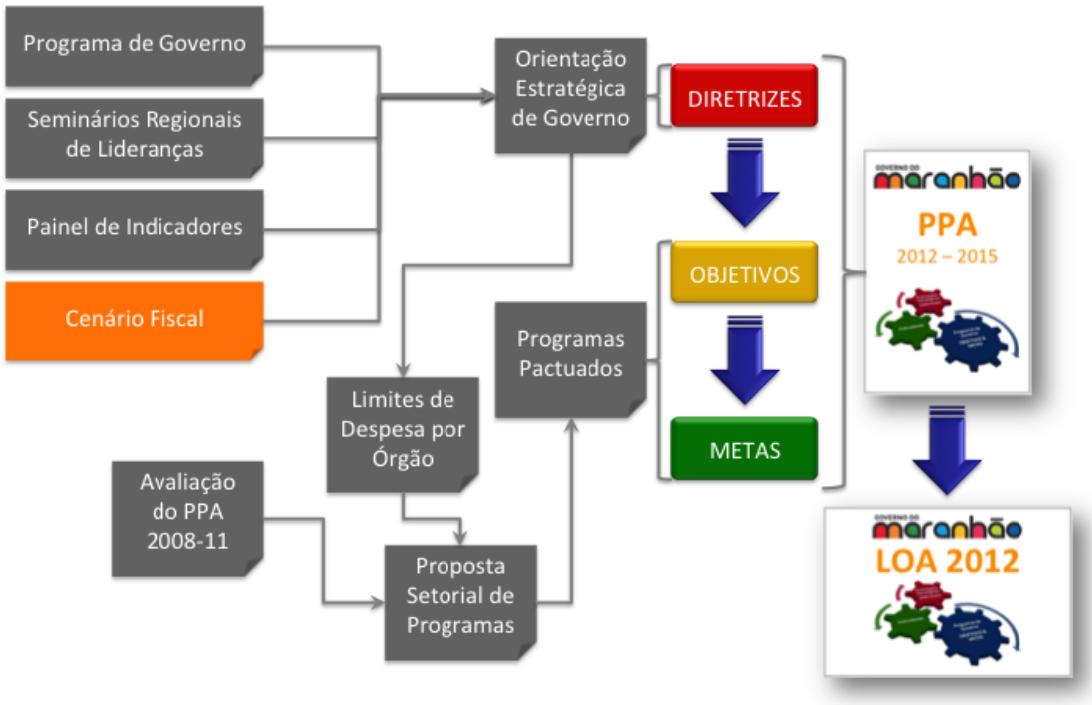


Figura 6 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Cenário Fiscal

A consistência fiscal de um plano é fundamento central para sua posterior execução, motivo pelo qual o Cenário Fiscal é uma das etapas mais relevantes do processo de elaboração do PPA 2012-2015, conforme ilustra a figura 6. Tendo como base um cenário fiscal de referência consistente, o montante de recursos previstos para sua execução, no que se refere às ações orçamentárias, será compatível com a capacidade de financiamento do Setor Público.

Essa compatibilidade entre capacidade de financiamento e dispêndio de recursos previstos no Plano ocorre em função de um processo de alocação de recursos que se compõe das seguintes etapas: fixação da meta fiscal, projeção das receitas, projeção das despesas obrigatórias e apuração das despesas discricionárias, conforme ilustrado na figura 7.

Figura 7 - Etapas do processo de alocação de recursos no PPA 2012-2015

Na etapa de fixação da meta fiscal, as metas de resultado fiscal para o período 2012-2015 são definidas. Dada a orientação da política fiscal, de estimular o crescimento sem que isso represente riscos à sua estabilidade, as metas fiscais são definidas tendo em vista a produção de resultados primários compatíveis com a manutenção da dívida pública do Estado em percentuais administráveis e legalmente aceitos da receita corrente líquida.

O passo seguinte ao da definição dos limites fiscais refere-se à projeção das receitas não financeiras. De maneira geral, conformam as receitas não financeiras: as receitas administradas (impostos e contribuições em geral) e as receitas não administradas (dividendos, receitas próprias e etc.). Vale observar que neste momento também é descontado da receita total o montante dela a ser repassado a Municípios por determinação constitucional, definindo-se, assim, o montante de recursos correspondente às receitas líquidas.

A etapa seguinte de construção do cenário fiscal refere-se à projeção de recursos destinados às despesas obrigatórias, as quais constituem obrigações constitucionais ou legais do Estado. As despesas obrigatórias estão listadas em anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em geral, estão associadas ao pagamento de pessoal e encargos, benefícios da previdência e assistenciais vinculados ao salário mínimo e subsídios e subvenções, dentre outros. Posteriormente, a alocação das despesas obrigatórias será também realizada de forma diferenciada, haja vista que, por força de determinação legal, não existe discricionariedade por parte do gestor público quanto ao montante de recursos a serem alocados associados a estas despesas.

Projetada a receita líquida, descontado o montante de recursos correspondente à meta de resultado primário e da previsão das despesas obrigatórias, tem-se então o montante de recursos que os órgãos setoriais poderão manejar para alocação no seu conjunto de programas para o período do plano. Essa etapa é denominada de apuração das despesas discricionárias.

3.5 – Orientação Estratégica de Governo

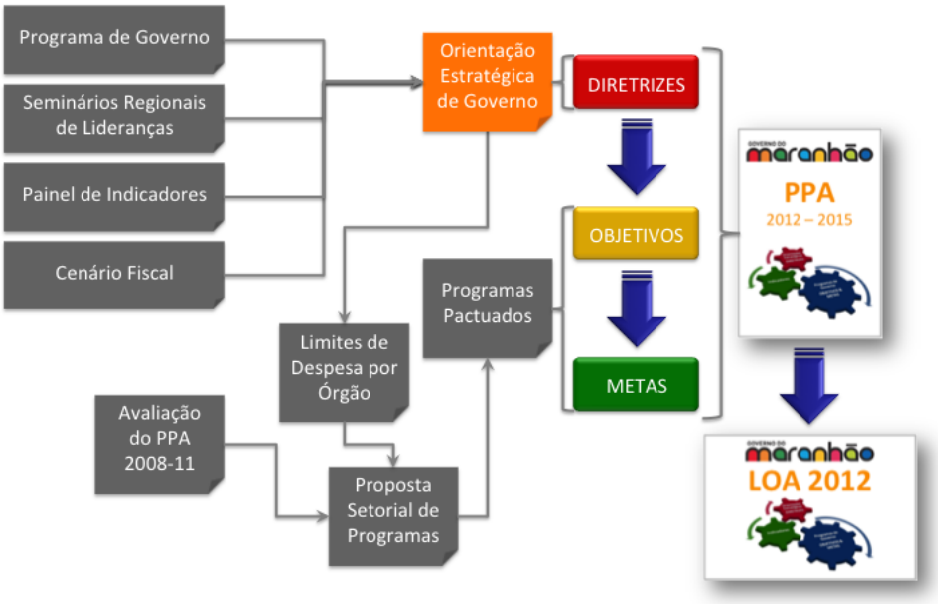


Figura 8 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Orientação Estratégica de Governo

A Orientação Estratégica de Governo consiste no documento de referencia estratégica do Plano Plurianual 2012-2015. Seu conteúdo deriva diretamente das etapas apresentadas nos itens 3.1 a 3.4 deste manual.

A Orientação Estratégica de Governo será parte integrante da Mensagem da Governadora que encaminhar o Projeto de Lei do Plano Plurianual 2012-2015 à Assembleia Legislativa e possui como principal produto o conjunto de diretrizes do PPA.

As diretrizes do Plano Plurianual conterão uma descrição e terão a elas associados indicadores sociais, econômicos, ambientais e institucionais, conforme o caso, extraídos do Painel de Indicadores descrito no item 3.3 deste manual.

São diretrizes do PPA 2012-2015:

1. Erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais;
2. Garantir a qualidade do ensino e incentivar as atividades de esportes;
3. Universalizar os serviços da saúde com qualidade e humanização no atendimento;
4. Erradicar o analfabetismo;

5. Reestruturar o sistema de segurança pública e reduzir a criminalidade;
6. Assegurar o acesso aos serviços de assistência social e igualdade de direitos;
7. Fomentar a diversidade artística e preservar patrimônio cultural;
8. Universalizar o acesso aos serviços de saneamento básico;
9. Assegurar a implantação dos processos de preservação e conservação ambiental;
10. Promover a qualificação profissional elevando a produtividade do trabalhador e sua inserção no mercado;
11. Desenvolver a capacidade de geração, absorção, difusão científica, tecnológica e de inovação;
12. Promover a dinamização da economia e o desenvolvimento regional aproveitando as oportunidades e potencialidades local;
13. Dinamizar o setor agropecuário com a expansão da capacidade de produção de alimentos;
14. Oferecer infraestrutura, logística e transportes de qualidade; e
15. Modernizar a gestão pública.

3.6 – Limites de Despesa por Órgão

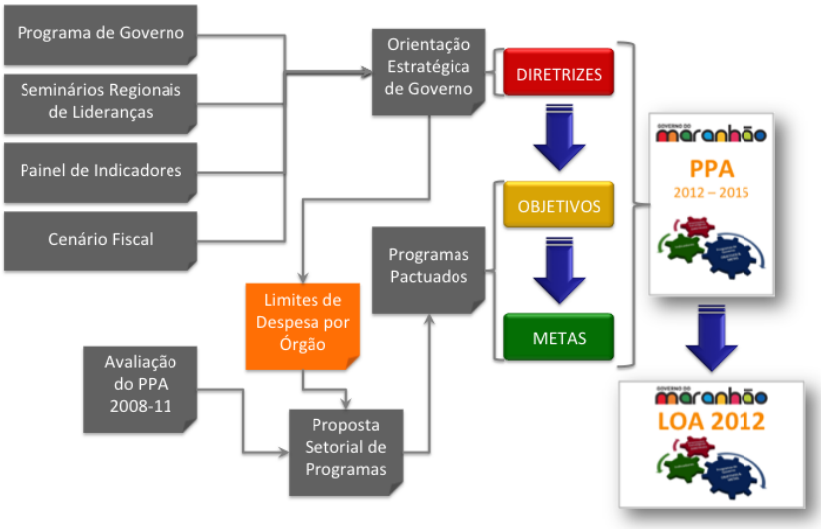


Figura 9 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Limites de Despesa por Órgão

O montante de recurso previsto para a realização das despesas discricionárias será distribuído, a partir de definição da Governadora do Estado, pela SEPLAN entre os órgãos setoriais, tendo como base para essa repartição, o perfil de gasto de cada órgão, e a Orientação Estratégica de Governo. Definido o limite de gasto discricionário para o período do Plano, cada Órgão procederá então à alocação desses recursos em seus respectivos programas, devendo ter como parâmetro para essa repartição a própria Orientação Estratégica de Governo. Os tetos definidos, por Unidades Orçamentárias, serão divulgados, no início da fase quantitativa da elaboração do PPA.

3.7 - Avaliação do PPA 2008-2011

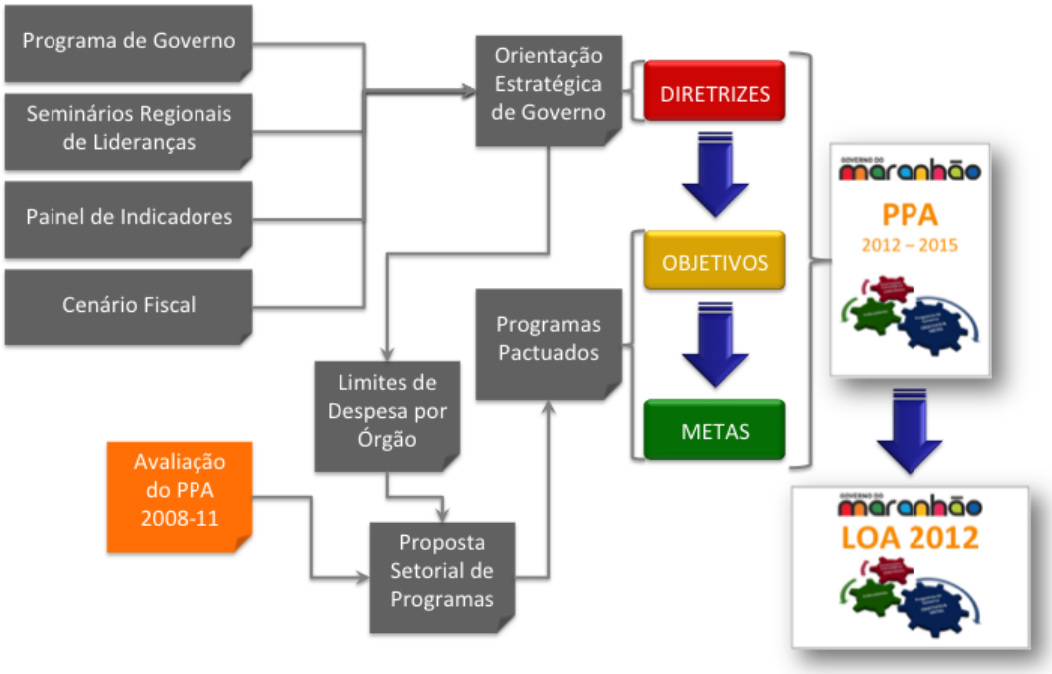


Figura 10 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Avaliação do PPA 2008-2011

A Avaliação se constitui numa etapa do ciclo de planejamento considerada essencial ao processo de gestão do PPA, sobretudo no que diz respeito à aferição de resultados e ao aperfeiçoamento da programação. A Lei nº 8.733, de 21/12/07, que instituiu o PPA 2008-2011, estabeleceu que o Poder Executivo deveria elaborar até

28 de fevereiro de cada exercício, o seu relatório de avaliação anual. Cumprindo esta determinação a SEPLAN elaborou, anualmente, avaliações do PPA 2008-2011, prestando contas da execução dos programas de governo e de suas respectivas ações referente aos anos de 2008, 2009 e 2010.

As avaliações de programas e dos órgãos setoriais realizadas anualmente são parte fundamental do modelo de gestão do Plano Plurianual e têm como objetivo contribuir para o alcance de resultados, por meio do aperfeiçoamento da gestão de programas e da alocação de recursos no Plano e no Orçamento, de modo a aprimorar a qualidade do gasto público. A importância da avaliação para o ciclo de gestão do PPA pode ser resumida em quatro objetivos específicos:

- *Proporcionar maior transparência às ações de governo* - a avaliação fornece informações sobre o desempenho de programas, servindo como meio de prestação de contas à Assembléia Legislativa e à sociedade;
- *Auxiliar a tomada de decisão* - a avaliação proporciona informações úteis à melhoria da qualidade das decisões relacionadas ao planejamento e à execução da ação governamental;
- *Promover a aprendizagem e a disseminação do conhecimento nas organizações* - o processo de avaliação amplia o conhecimento das equipes técnicas sobre o programa. Para ser efetiva, deve ser compreendida como oportunidade de discussão entre todos aqueles envolvidos na implementação dos programas para a construção coletiva de soluções;
- *Aperfeiçoar a concepção e a gestão do plano e dos programas* - a avaliação é um instrumento de gestão que tem a finalidade de assegurar o aperfeiçoamento contínuo dos programas e do Plano, visando melhorar seus resultados, otimizando o uso dos recursos públicos.

As avaliações são assim realizadas para subsidiar as etapas posteriores a ela no ciclo de gestão, gerando insumos para a revisão contínua do processo de planejamento. As avaliações realizadas ao longo do PPA 2008-2011 são, portanto, insumo para a elaboração do próximo Plano Plurianual, especialmente para a

elaboração dos Programas, onde as avaliações contribuirão para o aperfeiçoamento de seus desenhos a partir da experiência pretérita. O fluxograma apresentado expressa esse papel das avaliações na elaboração do PPA 2012-2015.

Para realizar a Avaliação, a SEPLAN e demais órgãos, utilizam o Sistema Informatizado de Planejamento, Coordenação e Avaliação – SISPCA para emissão de relatórios, informações que possibilitam uma análise mais completa da execução física, orçamentária e financeira.

3.8 - Proposta Setorial de Programas

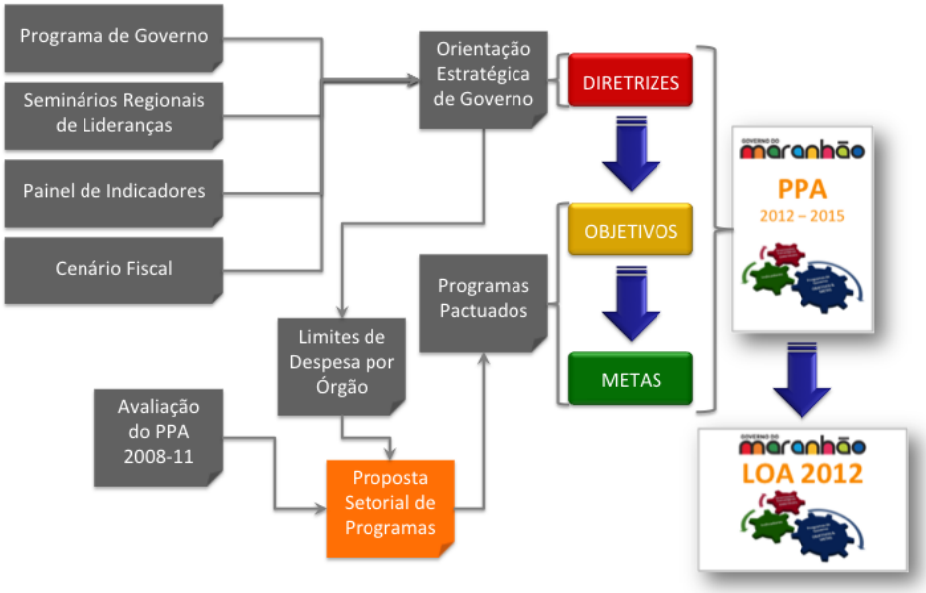


Figura 11 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Proposta Setorial de Programas

Os programas do PPA devem ser elaborados em consonância com a Orientação Estratégica de Governo e os Limites de Despesa por Órgão para o período 2012-2015, de forma a assegurar que os problemas e demandas da sociedade sejam adequadamente enfrentados, conforme ilustra a figura 11.

3.8.1 Conceitos Básicos para Elaboração de Programas

A metodologia de elaboração de programas do PPA facilita a identificação dos problemas e dos segmentos sociais que devem ser alvo da intervenção

governamental, estabelecendo as ações a serem implementadas e os resultados a serem alcançados. Entende-se como resultado de um programa a efetividade no alcance do objetivo proposto, ou seja, a transformação ou mudança em uma realidade concreta a qual o programa se propôs modificar. A figura 9 apresenta a lógica de construção de um programa.

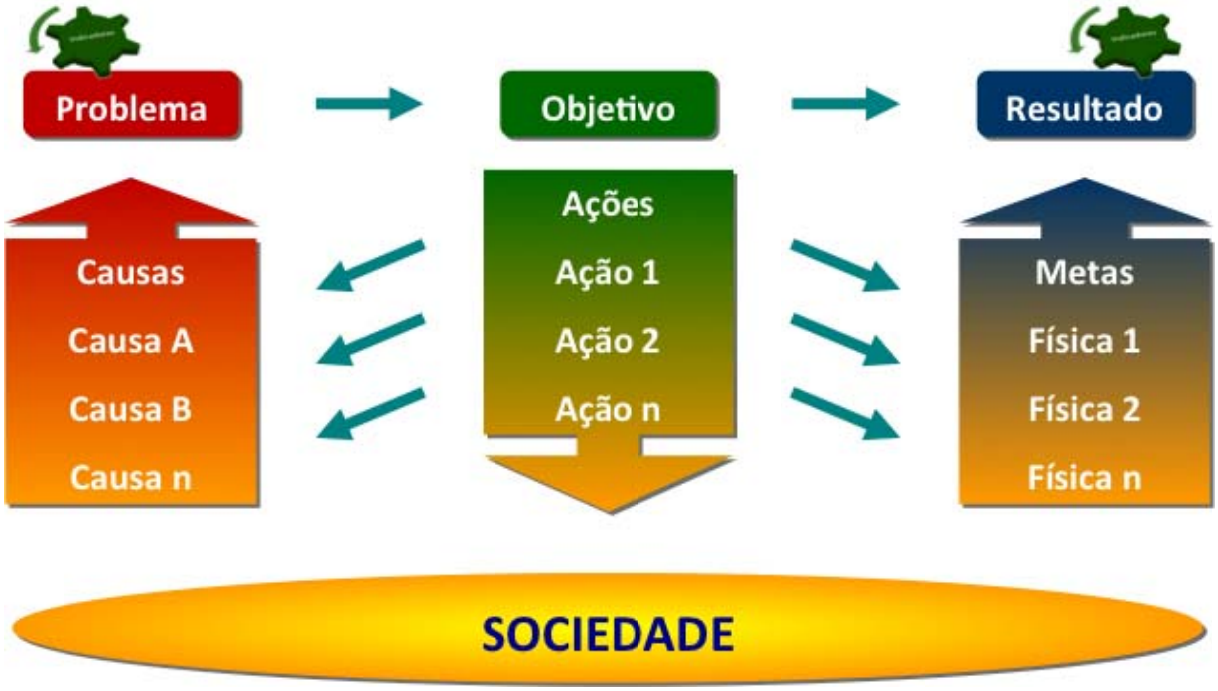


Figura 12 - Lógica da construção de um programa do PPA 2012-2015

No PPA 2012-2015, com a instituição do Painel de Indicadores, a elaboração de programas fica facilitada. O papel do Governo do Estado é posicionar o Maranhão em melhores condições sociais e econômicas que as atuais, sem comprometer a qualidade ambiental.

Os problemas a serem enfrentados pelo Governo do Estado são aqueles evidenciados a partir de uma análise crítica dos indicadores, instrumentos necessários à programação que permitem medir o desempenho do programa no enfrentamento do problema ao longo do tempo.

Para o propósito de elaboração de Programas do PPA, problemas são demandas não satisfeitas, carências ou oportunidades identificadas, que, quando reconhecidas e declaradas pelo governo, passam a integrar a sua agenda de

compromissos.

Na delimitação do problema, deve ser explicitado o segmento ou setor (social e econômico) afetado pelo mesmo. É importante ressaltar que o problema será tanto melhor compreendido quanto melhor delimitado for a sua incidência. Como exemplo de focalização, tem-se: localização territorial, faixa etária, faixa de renda, gênero, entre outras. Nesse contexto, cabe a discussão sobre a escala mais adequada em que se deve enunciá-lo, uma vez que a abordagem de problemas em escalas muito amplas, por possuir maior grau de complexidade e número de variáveis, dificulta a identificação, hierarquização e o gerenciamento da implementação das possíveis soluções. Por outro lado, uma abordagem muito restrita do problema pode levar a uma relação custo/benefício desfavorável à implementação, manutenção e gerenciamento do programa.

Devem-se, ainda, explicitar, com a maior precisão possível, as causas do problema que está afetando o público-alvo. Entende-se como causa um fator que contribua para a ocorrência do problema; ou seja, processos ou fatores responsáveis pelo surgimento, manutenção ou expansão do problema.

Identificado o problema, suas causas e público-alvo, o passo seguinte é definir o objetivo e as ações do programa que serão implementadas para combater as causas do problema. É importante não confundir causas (origens do problema) com efeitos (produtos fortuitos de uma causa). Um programa cujas ações atacam efeitos - e não as causas - do problema ao qual se busca solucionar não terá a efetividade desejada. Portanto, ao enunciar as causas do problema, deve-se estabelecer com clareza cada uma delas e então propor ações para mitigá-las. O montante de recursos disponível e a capacidade operacional das instituições envolvidas na execução definirão a intensidade, ou seja, as metas e os valores associados a cada uma das ações.

O Programa é, portanto, o instrumento que articula um conjunto de ações (orçamentárias e não-orçamentárias) suficientes para enfrentar um problema ou aproveitar uma oportunidade, devendo seu desempenho ser passível de aferição por indicadores coerentes com o objetivo estabelecido.

Elaboração dos Programas do PPA 2012-2015

Os órgãos setoriais deverão elaborar a sua programação para o período 2012-2015 em duas fases: i) a fase qualitativa, na qual ocorre a formulação qualitativa dos programas e ações e; II) a fase quantitativa, na qual ocorre a quantificação física e financeira das ações.

3.8.2. Fase Qualitativa

O registro das informações durante a fase qualitativa será realizado no Sistema Informatizado de Planejamento, Coordenação e Avaliação - SISPCA, e ocorrerá em duas etapas.

Na primeira etapa os órgãos setoriais, em conjunto com a SEPLAN, elaboram a matriz programática do órgão, definem seus programas e ações. Posteriormente cada órgão faz o detalhamento dos atributos de programa e ação e lançam no SISPCA. No mínimo, os seguintes atributos de programa deverão ser informados: descrição do problema a ser resolvido e sua vinculação à diretriz de governo, objetivo, público-alvo, justificativa do programa, órgão responsável, denominação do programa, além dos indicadores a que se vincula.

O SISPCA disponibilizará os programas e ações vigentes, de modo a facilitar as alterações necessárias.

Importante!

A proposta de programação na fase qualitativa deve seguir as orientações metodológicas constantes do Manual de Elaboração de Programas e seus Formulários anexo a este documento, para definição dos atributos de programas e de ações.

3.8.3. Fase Quantitativa

O lançamento da proposta quantitativa para o período 2012 a 2015, será feita no SISPCA, pelo órgão, simultaneamente ao lançamento, no SIAFEM, da proposta orçamentária elaborada para o orçamento 2012.

Nesta etapa as ASPLAN's, as Equipes Técnicas e as Unidades Financeiras dos Órgãos procederão a distribuição dos valores por programas e ações.

Importante:

Em consonância com a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal -, art. 45, caput, a alocação de recursos em projetos deve contemplar adequadamente aqueles já iniciados.

Terminada essa etapa, caberá às ASPLAN's verificar o grau de convergência entre a proposta formulada e as prioridades do Órgão Setorial, procedendo aos ajustes necessários, e enviar a proposta à SEPLAN.

3.9 Programas Pactuados

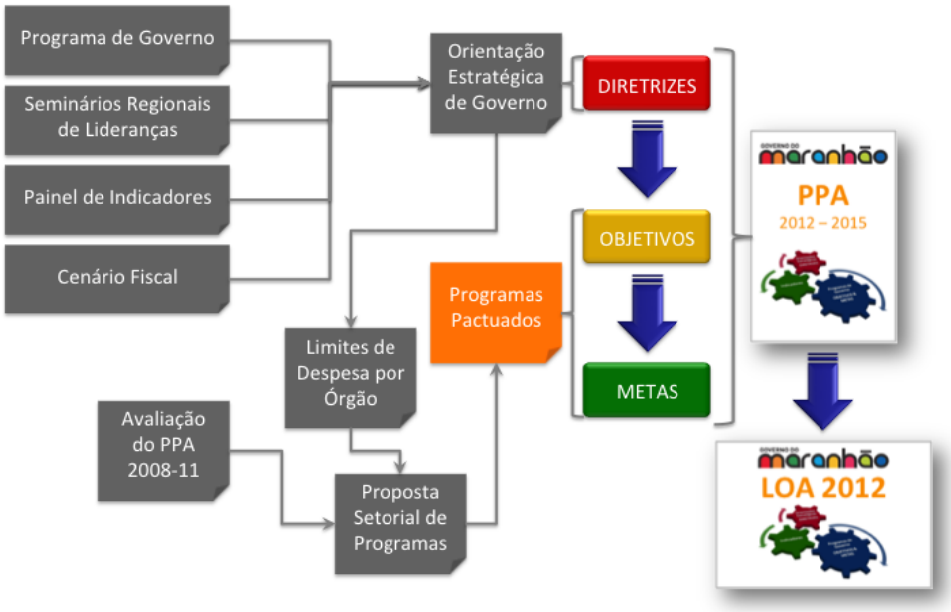


Figura 13 - Processo de elaboração do PPA 2012-2015 com destaque para a etapa Programas Pactuados

Após o término do preenchimento e envio da proposta setorial, dar-se-á início à validação, onde caberá à SEPLAN fazer análise de consistência das informações prestadas, à luz das prioridades de Governo e sua compatibilidade com os limites de recursos disponíveis para o conjunto de programas e ações propostas.

O foco da análise da proposta setorial quantitativa deve centrar-se em:

- Evitar possíveis inversões de prioridade (alocação de valores em projetos novos em detrimento dos projetos em andamento);

- Garantir coerência entre o valor alocado no programa e o problema a ser resolvido;
- Verificar consistência dos dados dos projetos (data de início e término, valor total físico/financeiro do projeto);
- Verificar existência de ações descontínuas (projetos e/ou atividades);
- Custo unitário das ações com diferenças superiores a 15% de um ano ao outro, sem a devida justificativa.

3.10 Estrutura do Plano Plurianual 2012-2015

A formalização do Plano Plurianual 2012-2015 a ser encaminhado à Assembléia Legislativa, até 30 setembro, será composta pelos seguintes documentos:

- Projeto de Lei do PPA e Mensagem;
- Anexos ao Projeto de Lei.

A seguir serão explicitados a finalidade e os elementos que integram cada um desses documentos.

3.10.1 Projeto de Lei e Mensagem

O Projeto de Lei do Plano Plurianual 2012-2015 será composto da Mensagem Governamental, do texto da lei e seus anexos. Cada um desses componentes é detalhado a seguir:

a) Mensagem Governamental

Trata-se de texto que apresenta e expõe à Assembléia Legislativa os motivos do Projeto de Lei. Adicionalmente, a Mensagem Governamental também tem a finalidade de expor a lógica que dirigiu a elaboração dos programas que comporão o Projeto de Lei.

Será composta pela Orientação Estratégica de Governo, que contempla o

Cenário Fiscal de referência para elaboração do PPA 2012-2015, além da exposição de motivos.

b) Texto da Lei

Corresponde aos dispositivos legais que orientam a gestão de Plano Plurianual 2012-2015. Deverá dispor sobre o conteúdo do Plano e sua relação com as Leis de Diretrizes Orçamentárias e com as Leis Orçamentárias Anuais a serem elaboradas no período de vigência do PPA 2012-2015, sobre as revisões e alterações, sobre a divulgação, sobre a gestão, avaliação e revisão do Plano.

3.10.2 Anexos ao Projeto de Lei

Nesse anexo constarão, explicitados:

a) as Diretrizes do Plano Plurianual;

b) os programas do PPA com seus Objetivos e Metas físicas e financeiras. Serão apresentados relatórios com a programação por Órgãos e por tipos de programas classificados como Finalísticos, Gestão de Políticas Públicas, Serviços ao Estado e Apoio Administrativo.

4 - CRONOGRAMA DE ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL- 2012/2015

ATIVIDADE A SER EXECUTADA	Abril		Maio		Junho		Julho		Agosto		Setembro	
	01 a 15	16 a 30	01 a 15	16 a 31	01 a 15	16 a 30	01 a 15	16 a 31	01 a 15	16 a 31	01 a 15	16 a 30
1 - Análise do Programa de Governo	X											
2 - Definição das Diretrizes pela Governadora		X										
3 - Elaboração do Cenário Fiscal		X	X	X	X	X	X	X				
4 - Elaboração do Painel de Indicadores			X	X	X	X	X	X				
5 - Capacitação dos técnicos da SEPLAN				X								
6 - Seminários Regionais de Lideranças				X	X	X	X	X	X			
7 - Sensibilização do Secretariado						X						
8 - Revisão dos Manuais e dos Demais Instrumentos de Elaboração do PPA							X					
9 - Elaboração do Manual Técnico do Orçamento							X					
10 - Capacitação dos técnicos do Governo do Estado								X				
11 - Divulgação dos Limites de Despesa por Órgão									X			
12 - Proposta Setorial de Programas									X	X		
13 - Programas Pactuados										X	X	
14 - Elaboração do Manual do Plano Gerencial											X	
15 - Consolidação do Projeto de Lei e Apresentação à Assembleia												X

5 – MANUAL DE ELABORAÇÃO DE PROGRAMAS

5.1 Formulários para Preenchimento de Programas e Ações

Atributos do Programa
■ 1- Problema:
■ 2- Objetivo do Programa:
■ 3- Público-alvo:
■ 4- Justificativa:
■ 5- Denominação:
■ 6- Órgão Responsável:
■ 7- Unidade Responsável:
■ 8- Diretriz Associada:
■ 9- Tipo: ☐ Finalístico ☐ Gestão de Política Pública ☐ Serviço ao Estado ☐ Apoio Administrativo
■ 10- Horizonte Temporal: ☐ Contínuo ☐ Temporário
■ 11- Data Início/Término: Início _____/_____ (Se temporário) Término ____/_____ mm / aaaa
■ 12 - Estratégia de Implementação:
■ 13 - Valor Anual do Programa (R$):

<table>
<tr><th colspan="4">Atributo da Ação</th></tr>
<tr><td colspan="4">■ 1– Título:</td></tr>
<tr><td colspan="4">■ 2 – Órgão Orçamentário Responsável:</td></tr>
<tr><td colspan="4">■ 3 – Unidade Orçamentária Responsável:</td></tr>
<tr><td colspan="2">■ 4 – Função:</td><td colspan="2">■ 5 – Subfunção:</td></tr>
<tr><td colspan="4">■ 6 – Finalidade:</td></tr>
<tr><td colspan="4">■ 7 – Descrição:</td></tr>
<tr><td colspan="4">■ 8 – Produto (Bem ou Serviço):</td></tr>
<tr><td colspan="4">■ 9 – Unidade de Medida:</td></tr>
<tr><td colspan="4">■ 10 – Especificação do Produto:</td></tr>
<tr><td colspan="2">■ 11 – Tipo de Ação:</td><td colspan="2">■ 12 – Forma de Implementação:</td></tr>
<tr><td rowspan="3">☐ Orçamentária</td><td>☐ Projeto</td><td>☐ Direta</td><td></td></tr>
<tr><td>☐ Atividade</td><td>☐ Descentralizada</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="2">☐ Operação Especial</td><td rowspan="2">☐ Transferência</td><td>☐ Obrigatória
☐ Voluntária</td></tr>
<tr><td>☐ Outras</td></tr>
<tr><td colspan="2">☐ Não Orçamentária
☐ Financiamento ☐ Parcerias
☐ Renúncia Fiscal ☐ Outras (Indicar)
☐ Plano de Dispêndio das Estatais</td><td colspan="2">☐ Linhas de Crédito</td></tr>
</table>

Atributos da Ação
13 – Tipo de Orçamento: ☐ Fiscal ☐ Seguridade ☐ Investimento das Estatais
14 – Detalhamento da Implementação:
15 – Tipos de Inclusão da Ação:
16 – Base Legal:
17 – Unidade Responsável:
18 – Localização do Gasto (Localizar por Região de Planejamento e por Município): **EXEMPLOS:** **Região de Timbiras** — **Região dos Imigrantes** ☐ Aldeias Altas — ☐ Lago da Pedra ☐ Caxias — ☐ Lago dos Rogrigues

Preencher os itens abaixo somente em caso de projetos ou atividades não orçamentárias de caráter temporário.

19 – Custo total estimado e execução física do projeto: **TOTAL DO PROJETO: Financeiro _____/ Físico _____**
20 – Duração do Projeto: **Início _____/_____** **Término _____/_____** **mm / aaaa**
21 – Valor estimado da repercussão financeira do projeto sobre o custeio do Estado (R$ / ano): _____

22 – Etapas:

Ordem	Tipo da Etapa	Descrição da Etapa	Resultado da Etapa	Data de Início	Data de Término	Valor da Etapa
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	
				_____/_____	_____/_____	

Fase Quantitativa – Meta física e Dados Financeiros da Ação

Meta Cumulativa: ☐ **Sim** ☐ **Não**

R$ 1,00

Localização do Gasto	Quantidades e Valores							
	2011		2012		2013		2014	
	Meta Física	R$	Meta Física	R$	Meta Física	R$	Meta Física	R$

Meta Cumulativa: (ver pág. 70) do Manual de Elaboração de Programas

5.2 Orientações para Preenchimento dos Formulários

„ ATRIBUTOS DE PROGRAMA

A criação de um programa no PPA requer a prestação de um conjunto de informações chamadas atributos de programa, conforme descrito a seguir.

1 - Problema

Descrição do problema que o programa tem por objetivo enfrentar, inclusive com a explicitação das causas que lhe deram origem. Deve ser formulado como condição negativa, evitando-se enunciar a ausência de alguma solução específica.

2 - Objetivo do Programa

O objetivo[1] expressa o resultado que se deseja alcançar, ou seja, a transformação da situação a qual o programa se propõe modificar. Deve ser expresso com concisão[2] e precisão[3], evitando a generalidade, dando a idéia do que se pretende de forma clara, categórica e determinante.

Exemplo:

Programa: "Moradia Cidadã"

Objetivo: Reduzir o déficit habitacional do Estado do Maranhão.

3 - Público-alvo

Especifica o(s) segmento(s) da sociedade ao(s) qual(is) o programa se destina e que se beneficiam 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 que devem compor o programa.

Exemplo:

Programa: Moradia Cidadã

[1] Quanto a grafia o objetivo deve ser iniciado sempre por um verbo no infinitivo. Não devem ser usadas expressões como "especialmente" "particularmente" e outras que visem expandir o alcance do programa descaracterizando a focalização desejada sobre o público alvo.

[2] Concisão: consiste na definição da idéia em poucas palavras e de forma objetiva.

[3] Precisão: consiste na definição da idéia com exatidão, evitando a generalidade, utilizando palavras que dêem a menção exata daquilo a que se refere, de forma clara, categórica e determinante.

Público alvo: População de baixa renda, residente em domicílios rústicos e não duráveis.

4 - Justificativa

A justificativa deve abordar o diagnóstico e as causas da situação problema para a qual o programa foi proposto; alertar quanto às conseqüências da não implementação do programa; e informar a existência de condicionantes favoráveis ou desfavoráveis ao programa.

5 - Denominação (Titulo do Programa)

Expressa os propósitos do programa[4] em uma palavra ou frase-síntese, de fácil compreensão pela sociedade. Não há restrição quanto ao uso de nomes de fantasia. Por exemplo: "Luz para Todos"; "Universalização do Ensino Fundamental"; "Saúde da Família"; "Erradicação da Febre Aftosa".

6 - Órgão Responsável

Órgão responsável pelo gerenciamento do programa, mesmo quando o programa for integrado por ações desenvolvidas por mais de um órgão (programa multissetorial).

7 - Unidade Responsável

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

8 - Diretriz Associada

Especifica a qual objetivo da Orientação Estratégica do Governo o programa está associado.

9 - Tipo de Programa

Na elaboração do Plano Plurianual 2012-2015, são considerados os seguintes tipos de programa:

Programas Finalísticos: dos quais resultam bens ou serviços ofertados diretamente à sociedade, cujos resultados sejam passíveis de mensuração.

[4] Todas as palavras devem ser escritas com inicial maiúscula exceto os artigos, preposições e conjunções. Não se deve colocar ponto final.

Programas de Serviços ao Estado: dos quais resultam bens ou serviços ofertados diretamente ao Estado, por instituições criadas para este fim específico;

Programas de Gestão de Políticas Públicas: aqueles destinados ao planejamento e à formulação de políticas setoriais, à coordenação, à avaliação e ao controle dos demais programas sob a responsabilidade de determinado órgão; resultando em bens ofertados do próprio estado, podendo ser composto inclusive por despesas de natureza tipicamente administrativa.

Programas de Apoio Administrativo: aqueles que contemplam as despesas de natureza tipicamente administrativa, as quais, embora contribuam para a consecução dos objetivos dos outros programas, neles não foram passíveis de apropriação.

Os Programas de Apoio Administrativo serão compostos basicamente pelas Ações de: Contribuição à Previdência, Encargos com Pensionistas, Proventos de Aposentadoria, Pensão Previdenciária, Amortização e Encargos da Dívida, Transferência a Municípios, Contribuição ao PASEP e Reserva de Contingência.

10 - Horizonte Temporal

Estabelece o período de vigência do programa, podendo ser contínuo ou temporário. Um programa pode ser de natureza contínua mesmo que parte de suas ações seja de natureza temporária. No caso de programa temporário, serão informados o mês e ano de início e de término previstos, e o seu valor global estimado. O término previsto a ser considerado é o do programa, ainda que se situe aquém ou além do período de vigência do PPA. Portanto, é possível que o PPA 2012-2015 possua programas cujos términos estejam previstos para os anos de 2014 ou 2016, por exemplo.

11 – Data de Início e Término do Programa

Nos casos de programas temporários devem ser registradas as datas de seu efetivo início e de conclusão.

12 - Estratégia de Implementação do Programa

Indica como serão conduzidas as ações, quais os instrumentos disponíveis ou a serem constituídos, e a forma de execução (direta, descentralizada para Municípios e transferências) para atingir os resultados pretendidos pelo programa. Deve-se considerar, também, na descrição da estratégia de implementação, aspectos como

critérios de elegibilidade para acesso aos produtos e benefícios do programa, responsabilidades no gerenciamento e na execução das ações (Órgãos e Unidades Administrativas). Considerar ainda a forma de implementação das ações, explicitando os agentes e parceiros (federal, estadual, municipal e privado) envolvidos, e a contribuição de cada um para o sucesso do programa; e os mecanismos (sistemas) utilizados no monitoramento da execução das ações do programa.

13 - Valor Anual do Programa

Somatório do valor anual das ações integrantes do programa. O sistema totalizará automaticamente o valor deste atributo.

ATRIBUTOS DA AÇÃO

Como exposto anteriormente, ações são operações das quais resultam produtos (bens ou serviços) ofertados à sociedade, que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Incluem-se também no conceito de ação as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da Federação e a pessoas físicas e jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, doações, etc., e os financiamentos.

A criação de uma ação requer a prestação de um conjunto de informações chamadas atributos de ação conforme descrito a seguir, divididos entre atributos qualitativos e atributos quantitativos.

Atributos Qualitativos da Ação

1 - Título

Forma pela qual a ação será identificada pela sociedade e será apresentada no PPA, LDO e LOA. Expressa, em linguagem clara, o objeto da ação.

2 - Órgão Orçamentário Responsável

Especifica os órgãos orçamentários entendidos como aqueles de maior nível na classificação institucional.

Exemplo:

Órgão: 13.000 – Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural
Unidade: 13.201 - Instituto de Colonização e Terras do Maranhão

3 - Unidade Orçamentária Responsável

Especifica a unidade orçamentária responsável pela ação classificada como de menor nível na classificação institucional (unidade vinculada).

4 - Função

A função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público.

5 - Subfunção

A subfunção representa uma partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesas do setor público. Na nova classificação a subfunção identifica a natureza básica das ações que se aglutinam em torno das funções. As subfunções poderão ser combinadas com funções diferentes daquelas a que estão relacionadas.

Assim, a classificação funcional será efetuada por intermédio da relação da ação (projeto, atividade ou operação especial) com a subfunção e a função**. A partir da ação, classifica-se a despesa de acordo com a especificidade de seu conteúdo e produto, em uma subfunção, independente de sua relação institucional. Em seguida, será feita a associação com a função, associação essa voltada à área de atuação característica do órgão/unidade em que as despesas estão sendo efetuadas.**

Exemplo 1: uma atividade de pesquisa na UEMA – Secretaria de Ciência e Tecnologia classificada na subfunção “Formação de Recursos Humanos” e na função “Transportes”.

Exemplo 2: um projeto de treinamento de servidores do Estado do Maranhão será classificado na subfunção “Formação de Recursos Humanos” e na função “Transportes”.

Exemplo 3: uma operação especial de financiamento da produção que contribui para um determinado programa proposto pra a Secretaria da Agricultura será classificada na subfunção “Outros Encargos Especiais” e na função “Agricultura”.

6 - Finalidade

Expressa o objetivo a ser alcançado pela ação, ou seja, por que esta ação é desenvolvida. Por exemplo, para o título "Atendimento à População com Medicamentos

para Tratamento dos Portadores da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida - Aids e das Doenças Sexualmente Transmissíveis - DST" a finalidade poderia ser "Proporcionar à população acesso aos medicamentos para tratamento dos portadores da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida - AIDS e das Doenças Sexualmente Transmissíveis - DST, visando à recuperação da saúde e à interrupção do ciclo da doença."

7 - Descrição

Expressa, de forma sucinta, o que é efetivamente feito no âmbito da ação, seu escopo e delimitações. Por exemplo, para o título "Atendimento à População com Medicamentos para Tratamento dos Portadores da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida - Aids e das Doenças Sexualmente Transmissíveis - DST" poderia ter-se a descrição "Aquisição, acondicionamento, conservação, transporte e distribuição de medicamentos para o tratamento ambulatorial e domiciliar dos casos positivos da doença, além de: manutenção das empilhadeiras hidráulicas; serviços de operador das empilhadeiras: locação de câmaras frigoríficas; transporte de cargas e encomendas; despesas com o despachante aduaneiro, bem como as despesas com o agente financeiro".

8 – Produto (Bens ou Serviço)

Bem ou serviço que resulta da ação, destinado ao público-alvo ou o investimento para a produção deste bem ou serviço. Para cada ação deve haver um único produto. Em situações especiais, expressa a quantidade de beneficiários atendidos pela ação. São exemplos de produtos: "Servidor treinado" e "Estrada construída".

9 - Unidade de Medida

Unidade de medida é o padrão selecionado para mensurar a produção do bem ou serviço. Quando a quantificação do bem ou serviço produzido resultar em números muito extensos, recomenda-se utilizar múltiplos ou padrões de nível mais alto. Exemplos: km², no lugar de m²; 1000 litros, no lugar de litros; 1.000 t, no lugar de tonelada; 1.000.000 pessoas, no lugar de pessoas. Recomenda-se também não utilizar padrões que resultem em metas fracionárias. Quando o produto da ação for uma unidade indivisível, como é o caso de projetos de investimento (por exemplo, uma ponte, uma barragem, um sistema etc.), deve-se sempre utilizar porcentagem de execução física.

Exemplos:

Produto	Unidade de Medida
• Servidor treinado	▪ Unidade
• Sistema implantado	▪ % de execução física
• Estrada construída	▪ km

10 - Especificação do Produto

Expressa as características do produto acabado visando sua melhor identificação.

Exemplo: Ação: construção da adutora Italuís III com 70 km de extensão no Estado do Maranhão.

Especificação do Produto: Adutoras implantadas, constituídas de trechos principais de adução d´água em tubulação com vazão máxima de 140 m³ e várias derivações, além de estações de tratamento.

DICA: **Como diferenciar os atributos FINALIDADE, DESCRIÇÃO E DETALHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO?**
As seguintes perguntas devem ser feitas à ação: **Finalidade: Para que?** **Descrição: O que?** **Detalhamento da Implementação: Como?**
A resposta a essas perguntas facilita a compreensão do significado de cada atributo.
Exemplo: Ação Construção da Barragem do Rio das Flores no Estado do Maranhão. **Finalidade: (Para que essa ação deve existir?): Construir a barragem do Rio das Flores nos municípios de São Bento / Pinheiro para fins de irrigação e contenção de cheias na zona urbana.** **Descrição: (O que essa ação vai fazer?): Construção da barragem de uso coletivo com volume de acumulação de 4.900.00 m³, altura máxima de 19 metros, comprimento de 420 metros, volume das escavações de 338,5 m³, aterro com 168.100 m³ e volume de concreto de 1150 m³.** **Detalhamento da Implementação: (como essa ação será deita?): Apresentação, análise e aprovação do Plano de Trabalho; celebração de convênio com a União ou Municípios; licitação e contratação, pelo Estado ou Município, das empresas executora e fiscalizadora.**

11 - Tipo de Ação

Orçamentária: ação que demanda recursos orçamentários, subdividindo-se em:

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

Exemplo:

"Implantação de Sistemas Simplificados"; "**Implantação, Construção e Restauração de Rodovias, inclusive vicinais**"[5].

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

Exemplo:

Manutenção de Rodovias, inclusive estradas vicinais e Eliminação da Hanseníase.

- **Operação Especial:** são despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações do Governo Estadual. Neste tipo, todas as despesas, relativas a transferências (obrigatórias, voluntárias ou outras), em favor de outros entes da Federação, de pessoas físicas e jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições, doações, indenizações, ressarcimentos, proventos de inativos, pagamento de sentenças judiciais etc., a operações de financiamentos e empréstimos, e suas amortizações e encargos, à aquisição de títulos ou integralização de cotas de fundos de participação, participações acionárias, compensações financeiras, contribuição a organismos nacionais e internacionais, etc.

- **Não-orçamentária:** são ações que não demanda recursos orçamentários do Estado. Os programas não agregam apenas recursos de natureza fiscal do

[5] Dentro do princípio de transparência, para cada ação deve ser constituído um único produto. Cada projeto de investimento deve, portanto, ser individualizado em uma ação específica, de modo a permitir a aferição de seu grau de execução física ao longo do tempo. Ações caracterizada como "guarda-chuvas" devem sempre ser evitadas e, portanto, desmembradas.

Estado. Podem incorporar, também, instrumentos normativos e recursos disponíveis do setor privado, das agências oficiais de crédito, do terceiro setor, dos incentivos fiscais, dos fundos constitucionais de financiamento regional, dos fundos administrados pelo Governo Estadual e dos dispêndios correntes das empresas estatais, bem como de parcerias e contrapartidas de Estados e Municípios. As ações não orçamentárias subdividem-se em 5 tipos[6]:

- ***Financiamento***: ações que compreendem as contratações de financiamento nas operações de crédito para a produção, custeio, investimento ou comercialização. Exemplo: "Concessão de Crédito para Agricultores Familiares (Pronaf/FAT)"; "Financiamento a Projetos na Área de Serviços de Saúde"; "Crédito ao Microempreendedor de Baixa Renda".
- ***Parcerias***: consideram-se como ações do tipo parceria, as ações não orçamentárias como recursos próprios aplicados por parceiros (união, município, setor privado ou terceiro setor). Exemplo: "Implantação do Pólo Gás-Químico no Rio de Janeiro".
- ***Plano de Dispêndio das Estatais***: ações nas quais as empresas estatais utilizam recursos de despesas correntes ou inversões financeiras em parcerias com o setor privado, que concorrem para o alcance de objetivos de programas do PPA.
- ***Renúncia Fiscal***: ações decorrentes de estímulo das atividades econômicas ou sociais, que o Governo executa mediante redução de alíquotas ou isenção de impostos e taxas.
- ***Outras iniciativas e diretrizes***: ações que compreendem formulação de políticas, instrumentos normativos, estudos, ou demais iniciativas, desde que realizados com recursos não-orçamentários.

Observação: *Não há possibilidade de uma ação orçamentária conter recursos não-orçamentários. Caso haja uma ação em parceria, que tenha participação do Estado, é necessária a criação de ação não-orçamentária correspondente, que especifique a*

[6] As ações não-orçamentárias deverão possuir os atributos de acordo com suas características: se possuir caráter contínuo deverá apresentar os atributos de ações orçamentárias do tipo atividade. Caso possuo limitação temporal à sua execução deverá apresentar os atributos referentes às ações orçamentárias do tipo projeto.

participação do parceiro. Desta forma, busca-se demonstrar a capacidade do programa em alavancar recurso não-orçamentários na consecução do seu objetivo.

12 - Forma de Implementação

Indica a forma de implementação da ação, descrevendo todas as etapas do processo até a entrega do produto, inclusive as desenvolvidas por parceiros. Deve também ser classificada segundo os conceitos abaixo:

✓ **Direta**: Ação executada diretamente ou sob contratação pela unidade responsável, sem que ocorra transferência de recursos para outros entes da federação (União e Municípios).

Exemplos:

Implantação e Pavimentação de Vias Urbanas e Assistência Alimentar.

✓ ***Descentralizada*: Atividades ou projetos, na área de competência do Estado, executados por outro ente da federação (Município com recursos repassados pelo Estado).

✓ ***Transferência***[7], que se subdivide em:

- **Obrigatória**: Operação especial que transfere recursos, por determinação constitucional ou legal aos Municípios. Por exemplo: Distribuição de recursos de origem tributária aos Municípios.
- **Voluntária**: Operação especial em que ocorre a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional ou legal ou se destine ao Sistema Único de Saúde. Estas transferências destinam-se a execução de ações em áreas de competência dos Municípios.
- **Outras:** Operação especial que transfere recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, organizações não-governamentais e outras instituições.

Importante!

[7] *A classificação da transferência como voluntária ou outras não é mutuamente exclusiva, pois em alguns casos é possível que em determinadas ações ocorram transferências de recursos tanto para outros entes federativos como para entidades privadas sem fins lucrativos, ONGs e outras instituições.*

No caso dos Programas Finalísticos, a Operação Especial cuja forma de implementação seja Voluntária deverá evidenciar os critérios de elegibilidade que definiram a escolha dos Municípios beneficiados no trabalho Detalhamento da Implementação.

✓ **Linha de crédito**: Ação realizada mediante empréstimo de recursos aos beneficiários da ação. Enquadram-se também nessa classificação os casos de empréstimos concedidos por estabelecimento oficial de crédito a Municípios e ao Setor Privado.

Quadro síntese da conjugação dos atributos "tipo de ação" e "formas de implementação"

<table>
<tr><th colspan="2">Tipo de Ação:</th><th colspan="2">Forma de Implementação:</th></tr>
<tr><td rowspan="3">☐ Orçamentária</td><td>☐ Projeto</td><td colspan="2">☐ Direta</td></tr>
<tr><td>☐ Atividade</td><td colspan="2">☐ Descentralizada</td></tr>
<tr><td rowspan="2">☐ Operação Especial</td><td rowspan="2">☐ Transferência</td><td>☐ Obrigatória
☐ Voluntária</td></tr>
<tr><td>☐ Outras</td></tr>
<tr><td colspan="2">☐ Não Orçamentária
☐ Financiamento ☐ Renúncia Fiscal
☐ Parcerias ☐ Outras (Indicar)
☐ Plano de Dispêndio das Estatais</td><td colspan="2">☐ Linhas de Crédito</td></tr>
</table>

13 – Tipo de Orçamento

Indica se a ação pertence ao Orçamento Fiscal, da Seguridade Social ou de Investimento das Estatais.

14 – Detalhamento da Implementação

Atributo destinado à descrição das etapas do processo até a entrega do produto, inclusive as desenvolvidas por parceiros. Há espaço para especificação dos procedimentos realizados no âmbito da ação, bem como para o registro de informações sobre os parceiros envolvidos, público-alvo e aspectos atinentes à execução em geral. Quando a ação for do tipo "*Operação Especial*" com forma de implementação

"*Transferência Voluntária"*, o detalhamento da implementação deverá evidenciar os critérios de elegibilidade que definiram a escolha dos Municípios beneficiados.

15 – Tipo de Inclusão da Ação

Identifica quem teve a iniciativa de criação da ação: projeto de lei do Poder Executivo, emenda parlamentar, projeto de lei de crédito especial.

16 - Base Legal

Especifica os instrumentos normativos que dão respaldo à ação. Toda despesa pública só pode ocorrer se houver uma lei anterior que defina que o Governo do Estado tem competência para realizar aquela despesa. Permite, por exemplo, identificar quando uma ação é uma Transferência Obrigatória e se trata de aplicação de recurso em área de competência do Estado. Exemplos: Lei nº. 9.507, de 12 de novembro de 1997; Lei nº. 9.507, de 12 de novembro de 1997, art. 8º, Parágrafo único; Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, art. 12, § 1º; Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, art. 5º, inciso I; Decreto nº 73.841, de 13 de março de 1974.

Em geral, não devem ser utilizadas como base legal, a Lei de Licitações e as leis de finanças públicas. Normalmente não são elas que respaldam a ação, apenas disciplinam onde e como estará apresentada no Plano Plurianual.

17 - Unidade Responsável

É a entidade, seja unidade administrativa, empresa estatal ou parceiro Município ou Setor Privado) responsável pela execução da ação.

18 - Localização do Gasto – (Município, Região)

As ações são desdobradas em localizadores de gasto (região, município) utilizados, exclusivamente, para especificar a localização física das ações, não podendo haver, por conseguinte, alteração da finalidade e do produto.

A localização do gasto corresponde ao detalhamento do projeto, atividade, operação especial ou ação não-orçamentária. **O critério para regionalização de metas e do dispêndio correspondente é o da localização dos beneficiados pela ação.**

A adequada localização do gasto permite maior controle governamental e social sobre a implantação das políticas públicas adotadas, além de evidenciar a focalização, os custos e os impactos da ação governamental.

Os localizadores poderão ser de abrangência estadual, por Regiões Administrativas e por município. As metas estabelecidas apenas por regiões, somente, serão admitidas quando não houver a possibilidade de Municipalização.

19 - Custo Total Estimado do Projeto

Atributo específico dos projetos e ações não-orçamentárias de caráter temporário[8]. Refere-se ao custo de referência do projeto, a preços correntes, desde o seu início até a sua conclusão.

20 - Duração do Projeto

Também específico dos projetos e ações não-orçamentárias de caráter temporário[9], refere-se à data de início e data prevista de término do projeto.

21 - Repercussão Financeira do Projeto sobre o Custeio do Estado

Também específico dos projetos e ações não-orçamentárias de caráter temporário, indica o impacto (estimativa de custo anual) sobre as despesas de operação e manutenção do investimento após o término do projeto e em quais ações esse aumento ou decréscimo de custos ocorrerá, caso o mesmo venha a ser mantido pelo Estado.

Em decorrência da execução do projeto há, em geral, incremento no custo de futuras atividades. Por exemplo, ao se construir um hospital. A ser mantido pela Estado, haverá um incremento no custo das atividades de manutenção hospitalar do Estado. Caso por alguma razão o impacto seja nulo, deverá ser justificado o motivo. Por exemplo, no caso de uma escola a ser construída com recursos do Estado e que será operada pelo

[8] Essas informações visam a avaliar a evolução da execução dos projetos de investimento e a identificar o grau de viabilidade de implantação de novos projetos vis-à-vis a conclusão daqueles atualmente em execução, que devem sempre ter prioridade na alocação dos recursos. É importante, portanto, que os investimentos tenham sua programação de desembolso compatível com o grau de complexidade técnica do projeto, ou seja, com o seu prazo de execução. Não devem, assim, ser admitidos novos projetos de investimento com programação financeira insuficiente para sua conclusão no prazo de duração definido.

[9] Essas informações visam a avaliar a evolução da execução dos projetos de investimento e a identificar o grau de viabilidade de implantação de novos projetos vis-à-vis a conclusão daqueles atualmente em execução, que devem sempre ter prioridade na alocação dos recursos. É importante, portanto, que os investimentos tenham sua programação de desembolso compatível com o grau de complexidade técnica do projeto, ou seja, com o seu prazo de execução. Não devem, assim, ser admitidos novos projetos de investimento com programação financeira insuficiente para sua conclusão no prazo de duração definido.

governo municipal, o custeio futuro do Estado será igual a zero, uma vez que as despesas de manutenção incorrem sobre outro ente da Federação.

22 - Etapas

Trata-se do último atributo específico dos projetos e ações não orçamentárias de caráter temporário. Os projetos, as ações não orçamentárias e, em alguns casos, os localizadores de gasto podem ter suas etapas intermediárias detalhadas. Os atributos de cada etapa são:

Título da etapa: Forma pela qual a etapa será identificada para a sociedade. Expressa, de forma clara, o objeto da etapa. Exemplo: "Remodelagem do cais", "Prolongamento do cais acostável", "Implantação de sistemas de combate a incêndio", "Aquisição de sinais náuticos".

Descrição da etapa: Expressa, de forma sucinta, o que é efetivamente feito no âmbito da etapa. Exemplo: "Remodelagem do cais do Porto com obras na cortina de estacas-prancha".

Resultado da etapa: Expressa, de forma sucinta, o resultado esperado ao final da etapa. Exemplos: "Cais ampliado", "Segurança operacional implementada".

Valor da etapa: Expressa o custo estimado da etapa em preços correntes.

Ordem da etapa: Ordem numérica de execução da etapa.

Atributos Quantitativos da Ação

Meta Física

Quantidade de produto a ser ofertado, de forma regionalizada, e/ou municipalizada por ação, num determinado período. A meta física é instituída para cada ano. Vale ressaltar que o critério para regionalização/municipalização de metas é o da localização dos beneficiados pela ação. Por exemplo, no caso da vacinação de crianças, a meta será regionalizada e/ou municipalizada pela quantidade de crianças a serem vacinadas ou de vacinas empregadas em cada região ou município, ainda que a campanha seja de âmbito nacional e a despesa seja paga de forma centralizada. O mesmo ocorre com a distribuição de livros didáticos em âmbito nacional.

Cumulatividade da meta física

A cumulatividade ou não da meta está estritamente ligada à característica da ação e ao produto e unidade da medida a ela vinculada.

Ocorrerá a cumulatividade da meta física sempre que houver necessidade de se somarem os dados físicos mês a mês e/ou de um ano para o outro.

Por exemplo, numa ação de construção de uma barragem ou açude, cujo produto seja 'Obra executada" e a unidade de medida" "% de execução física", a meta física neste caso é cumulativa, pois somando-se as execuções mensais e/ou anuais, o término do projeto se dará quando alcançando 100% (cem por cento) da execução física.

Por outro lado, sempre que a soma dos dados físicos mês a mês e/ou ano a ano gerar dupla contagem do dado físico, a meta física será classificada como não-cumulativa.

Por exemplo, uma ação de "Auxílio-alimentação aos Servidores e Empregados" com produto "Servidor beneficiado" e unidade de medida "unidade" tem característica de meta não-cumulativa, pois o auxílio será dado ao(s) mesmo(s) servidor(es) no decorrer dos meses/anos subseqüentes.

Dados financeiros

São as estimativas de custos da ação, desdobradas por fontes de recursos e distribuídas para cada um dos anos do período de vigência do PPA. O critério para regionalização e/ou municipalização dos dados financeiros corresponde ao custo de atendimento das metas físicas definidas para cada região/município. Por exemplo, no caso da vacinação de crianças, deve-se apurar o custo financeiro em cada região ou município. As estimativas devem contemplar recursos para os exercícios de 2012 a 2015.

Os recursos são desdobrados em:

- *Recursos dos Orçamentos do Estado*: recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, e de Investimento das Estatais.
- *Fiscal/Seguridade*: recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social. Estes recursos são classificados segundo os grupos de natureza de despesa, a origem dos recursos e o tipo de despesa (financeiras obrigatórias e discricionárias).
- *Investimento das Estatais*: recursos do Orçamento de Investimento das Estatais. Estes recursos são classificados somente quanto à natureza da

despesa, desdobrados pelo seu valor global, segundo grupos de natureza de despesa.

- ***Recursos Não-Orçamentários*:** recursos que financiam ações do Plano Plurianual, mas não são expressos nos Orçamentos do Estado. Dentre esses recursos, alguns são administrados pela União, como:
  - Agências oficiais de crédito: recursos, excetuados os dos fundos, utilizados pelos estabelecimentos oficiais de crédito (BNDES, CEF, BB, BNB, BASA e FINEP) em linhas de crédito que concorrem para o alcance de objetivos de programas do PPA.
  - Plano de Dispêndios das Estatais: recursos que as estatais utilizam com despesas correntes ou em inversões financeiras em parcerias minoritárias com o setor privado, que concorrem para o alcance de objetivos de programas do PPA.
  - Fundos constitucionais ou administrados pela União: recursos das disponibilidades dos fundos constitucionais FNO, FNE, FCO, e do FAT e FGTS, utilizados como "funding" de linhas de crédito para o financiamento de programas do Governo para desenvolvimento econômico, social ou regional.
  - Renúncia fiscal: é a estimativa do valor da redução de receita, representando ações de estímulo a atividades econômicas ou sociais que o Governo executa mediante alteração, isenção ou redução de impostos e taxas.
  - Recursos de parcerias: recursos próprios aplicados por parceiros (União e Municípios, inclusive os relativos às contrapartidas de transferências voluntárias do Estado, e setor privado) em ações que integram programas do PPA.

5.3 Tabela das Funções e Subfunções de Governo, conforme portaria 42 da SOF

Funções	Subfunções
01 - Legislativa	031 - Ação Legislativa 032 - Controle Externo
02 - Judiciária	061 - Ação Judiciária 062 - Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário
03 - Essencial à Justiça	091 - Defesa da Ordem Jurídica 092 - Representação Judicial e Extrajudicial
04 - Administração	121 - Planejamento e Orçamento 122 - Administração Geral 123 - Administração Financeira 124 - Controle Interno 125 - Normatização e Fiscalização 126 - Tecnologia da Informação 127 - Ordenamento Territorial 128 - Formação de Recursos Humanos 129 - Administração de Receitas 130 - Administração de Concessões 131 - Comunicação Social
05 - Defesa Nacional	151 - Defesa Área 152 - Defesa Naval 153 - Defesa Terrestre
06 – Segurança Pública	181 - Policiamento 182 - Defesa Civil 183 - Informação e Inteligência
07 - Relações Exteriores	211 - Relações Diplomáticas 212 - Cooperação Internacional
08 – Assistência Social	241 - Assistência ao Idoso 242 - Assistência ao Portador de Deficiência 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente 244 - Assistência Comunitária
09 – Previdência Social	271 -Previdência Básica 272 -Previdência do Regime Estatutário 273 -Previdência Complementar 274 -Previdência Especial

10 - Saúde	301 - Atenção Básica 302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial 303 - Suporte Profilático e Terapêutico 304 - Vigilância Sanitária 305 - Vigilância Epidemiológica 306 - Alimentação e Nutrição
11 - Trabalho	331 - Proteção e Benefícios ao Trabalhador 332 - Relações de Trabalho 333 - Empregabilidade 334 - Fomento ao Trabalho
12 - Educação	361 - Ensino Fundamental 362 - Ensino Médio 363 - Ensino Profissional 364 - Ensino Superior 365 - Educação Infantil 366 - Educação de Jovens e Adultos 367 - Educação Especial
13 - Cultura	391 - Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico 392 - Difusão Cultural
14 - Direitos da Cidadania	421 - Custódia e Reintegração Social 422 - Direitos Individuais, Coletivos e Difusos 423 - Assistência aos Povos Indígenas
15 - Urbanismo	451 - Infra-Estrutura Urbana 452 - Serviços Urbanos 453 - Transportes Coletivos Urbanos
16 - Habitação	481 - Habitação Rural 482 - Habitação Urbana
17 - Saneamento	511 - Saneamento Básico Rural 512 - Saneamento Básico Urbano
18 - Gestão Ambiental	541 - Preservação e Conservação Ambiental 542 - Controle Ambiental 543 - Recuperação de Áreas Degradadas 544 - Recursos Hídricos 545 - Meteorologia
19 - Ciência e Tecnologia	571 - Desenvolvimento Científico 572 - Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia 573 - Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico

20 - Agricultura	601 - Promoção da Produção Vegetal 602 - Promoção da Produção Animal 603 - Defesa Sanitária Vegetal 604 - Defesa Sanitária Animal 605 - Abastecimento 606 - Extensão Rural 607 - Irrigação
21 - Organização Agrária	631 - Reforma Agrária 632 - Colonização
22 - Indústria	661 - Promoção Industrial 662 - Produção Industrial 663 - Mineração 664 - Propriedade Industrial 665 - Normalização e Qualidade
23 - Comércio e Serviços	691 - Promoção Comercial 692 - Comercialização 693 - Comércio Exterior 694 - Serviços Financeiros 695 - Turismo
24 - Comunicações	721 - Comunicações Postais 722 - Telecomunicações
25 - Energia	751 - Conservação de Energia 752 - Energia Elétrica 753 - Petróleo 754 - Álcool
26 - Transporte	781 - Transporte Aéreo 782 - Transporte Rodoviário 783 - Transporte Ferroviário 784 - Transporte Hidroviário 785 - Transportes Especiais
27 - Desporto e Lazer	811 - Desporto de Rendimento 812 - Desporto Comunitário 813 - Lazer
28 - Encargos Especiais	841 - Refinanciamento da Dívida Interna 842 - Refinanciamento da Dívida Externa 843 - Serviço da Dívida Interna 844 - Serviço da Dívida Externa 845 -Transferências846 - Outros Encargos Especiais