



Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013

MONITORAMENTO DO PLANO PLURIANUAL: TRANSPARÊNCIA E TEMPESTIVIDADE NA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Leandro César Pereira
André Abreu Reis
Naíla Marcela Nery Ferrari
Tuliana Macedo Vasconcelos



MONITORAMENTO DO PLANO PLURIANUAL: TRANSPARÊNCIA E TEMPESTIVIDADE NA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Leandro César Pereira
André Abreu Reis
Naíla Marcela Nery Ferrari
Tuliana Macedo Vasconcelos

RESUMO

A ausência de regulamentação da Constituição da República dando forma e estrutura ao plano plurianual e ao seu ciclo de gestão deixou uma importante lacuna no marco legal do planejamento no Brasil. Por outro lado, este fato possibilitou que múltiplas experiências se desenvolvessem de maneiras distintas lançando luz à diversidade de formas possíveis de se lidar com a gestão do plano. Há uma década Governo de Minas Gerais adotou o sistema corporativo e parte da metodologia de monitoramento do plano plurianual da União. A partir daí encontrou seu próprio caminho no desenvolvimento do processo e alcançou a institucionalização do monitoramento da execução do plano. O objetivo deste artigo é apresentar o processo de monitoramento do plano plurianual do Governo de Minas. Processo este que embora tenha se dado por iniciativa do poder executivo, tanto a Assembleia Legislativa e como a sociedade civil organizada desempenharam importante papel no arranjo institucional que deu a atual forma do monitoramento: relatórios bimestrais de acompanhamento; audiências públicas de monitoramento e revisão; emendas de iniciativa popular na lei do ppa; capacitações anuais da sociedade civil para consumo das informações.

Palavras-chave: Planejamento. Monitoramento. Plano Plurianual. PPAG. Administração Pública. Transparência. Governo do Estado de Minas Gerais.



1 INTRODUÇÃO

O planejamento das atividades governamentais é fundamental para modificar a realidade de uma sociedade. Partes das riquezas geradas pela sociedade são direcionadas, por meio de tributos e taxas, para os cofres públicos. Em contraponto esses recursos retornam através de políticas públicas, sob a forma de bens e serviços e transferências para sociedade.

O instrumento legal que organiza o planejamento dessas atividades é o Plano Plurianual (PPA). Nesse plano de horizonte temporal de quatro anos, pela Constituição da República Federal, deveriam estar contidas metas e diretrizes para as despesas de capital, as despesas delas decorrentes, bem como os programas de duração continuada,

O plano plunianual, denominado pela Constituição do Estado de Minas Gerais Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), de modo mais amplo que o previsto na constituição federal, detalha, de forma regionalizada, todos os programas e ações do governo com as respectivas metas físicas e orçamentárias. Assim, ele consolida a totalidade da agenda de políticas públicas do governo estadual.

No entanto, para efetividade desse planejamento é necessário à realização de todo ciclo de gestão dos programas nele contidos. Portanto, é necessário, além de executar o que foi planejado, realizar o monitoramento, tanto das metas físicas, quanto das metas financeiras; avaliar a efetividade dessas atividades, por meio de indicadores e dos principais resultados obtidos; e, por fim, para o próximo ciclo de planejamento, realizar a sua revisão aprimorando-o a partir dos aprendizados acumulados nesse ciclo de gerenciamento.

O monitoramento do PPAG mineiro foi, ao longo dos anos, incorporando atores e as respectivas demandas na sua forma e no seu processo mantendo, entretanto, seu objetivo fundamental de tornar efetivo o planejamento das metas físicas e financeiras por cada ação definida e tornar transparente suas realizações para a sociedade e para os órgãos de controle.

No entanto, indaga-se se os procedimentos estabelecidos, bem como o envolvimento dos atores interessados, e ainda, as informações disponibilizadas no processo de monitoramento, corroboram para o aprimoramento da execução do planejamento e da transparência da atividade governamental.



Nesse sentido, esse trabalho tem como principal enfoque verificar se o processo de monitoramento realizado no Estado de Minas Gerais cumpre com os objetivos definidos para ele, quais sejam: garantir a execução do planejamento do médio prazo, bem como dar transparência à atividade governamental. A partir daí será focada as etapas de monitoramento do plano plurianual, objeto deste trabalho, com a finalidade de se observar se o processo apóia a gestão das políticas públicas e se possui mecanismos de transparência satisfatórios. Nas considerações finais serão apontadas as principais conclusões da análise e as possibilidades de melhoria.

2 REGULAMENTAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL: ALTERNATIVA A UMA LACUNA NORMATIVA

A redação do dispositivo constitucional que institui o plano plurianual sugere um plano de longo prazo de conteúdo simples e coerente onde caberia identificar os investimentos, as despesas que decorrem de sua implantação e os programas de natureza perene.

Todavia o dispositivo guarda termos de difícil determinação no mundo prático para que se pudesse ter um desenho mais claro de seu escopo. O que seriam metas e diretrizes para as despesas de capital? Qual é o conjunto de despesas decorrentes de uma despesa de capital? Como determinar quais programas são de caráter continuado?

A ausência da regulamentação do parágrafo 9º do art. 165 da Constituição da República deixou diversas lacunas na forma de organização e gestão da legislação orçamentária. Pelo fato da Lei 4.320/64 continuar dando forma e estrutura à lei orçamentária anual, a Lei Complementar n. 101/00 trazer diversas disposições sobre a forma e conteúdo da lei de diretrizes orçamentárias, o plano plurianual foi o instrumento que potencialmente mais se distanciou de uma uniformização de conteúdo em plano nacional.

Segundo o art. 165, parágrafo 9º, Lei Complementar deverá:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.



Com a ausência de regulamentação do § 9º do art. 165 da Constituição ficou a cargo de cada ente federado o método pelo qual estrutura suas atividades dentro de seu PPA. A tentativa atual de se uniformizar um método que está sendo discutida por meio do projeto de lei complementar de regulamentação do referido dispositivo parece ainda estar longe de um consenso, não somente pelo tema relativo ao PPA, mas também pelo restante de suas disposições acerca das finanças públicas.

Embora a União tenha tido, pelo menos desde 1988, um poder de convergência metodológica na estruturação do PPA ela parece não ter conseguido com a mesma força influenciar nos processos relativos à sua gestão. Passados tantos anos do exercício das atividades de gestão do PPA de forma isolada pelos estados e municípios fica hoje difícil de imaginar uma uniformização de processos de forma verticalizada no plano nacional. Assim, cada estado e município têm trabalhado em um formato específico, ora mais bem estruturado na sua forma e conteúdo, ora apenas como instrumento formal de legitimação. Esta situação por um lado dificulta a implantação ampla de métodos consistentes de planejamento e gestão, mas por outro permite a experimentação e o desenvolvimento de múltiplas formas de se encarar a questão.

A despeito das controvérsias existentes no texto constitucional sobre do conteúdo do PPA e das lacunas deixadas pela ausência de sua regulamentação, o governo de Minas Gerais optou por estabelecer todo o conjunto de suas políticas públicas no plano plurianual. Assim, no PPA que está definido as políticas públicas a serem desenvolvidas no Estado, bem como suas principais entregas no decorrer do ano, mensuradas na forma de produto (bens, transferências financeiras ou serviços) a serem disponibilizados à sociedade, ou à própria administração pública, e o valor despendido para efetuar essas entregas, nesse período de tempo.

Em síntese, pode-se resumir os objetivos no entorno do PPA mineiro por meio dos princípios abaixo discriminados¹:

- Identificação clara dos objetivos e prioridades do governo;
- Transparência da ação governamental;
- Organização das ações de governo em programas;

¹MINAS GERAIS, Manual de Revisão do PPAG – PAG. 25



- Planejamento, tendo como orientação uma estratégia de desenvolvimento de longo prazo;
- Plano, como instrumento para a orientação estratégica e a gestão das ações de governo;
- Fortalecimento do conceito de elaboração/ revisão periódica do plano;
- Gestão voltada para resultados para sociedade.

Na próxima seção será destacado o processo de monitoramento do plano trazendo os métodos, limitações e suas potencialidades.

3 MONITORAMENTO DO PLANO PLURIANUAL DE AÇÃO GOVERNAMENTAL

O monitoramento tem por objetivo o acompanhamento da execução de determinado plano previamente estabelecido, seja um projeto, atividade ou mesmo determinado programa. A sua principal finalidade é identificar os riscos ou contingências que possam afetar o cumprimento daquilo que fora traçado, para que não possam comprometer os resultados esperados. Também pode ser, em resumo, um processo sistemático e contínuo de produção de informações, de todas as atividades definidas como relevantes. (GAMBI, 2010)

Este processo visa à obtenção de informações para subsidiar decisões e permitir a tempestiva identificação e superação de problemas, contribuindo para a obtenção dos resultados programados, ao mesmo tempo em que torna transparente à sociedade o desempenho da administração pública. (MINAS GERAIS, Manual SIGPLAN, revisão 2012)

O monitoramento do plano plurianual do Estado de Minas Gerais é realizado por meio do SIGPLAN, que nada mais é do que um instrumento gerencial que apoia tanto o planejamento, quanto o monitoramento, a avaliação e a revisão, de todos os programas contidos no PPAG.

É importante ressaltar, que sob o ponto de vista da execução, o SIGPLAN ainda é meramente informativo, embora os valores financeiros de cada ação sejam carregados automaticamente, via interface com o Sistema de Administração Financeira – SIAFI.



Como sistema de gerenciamento, o SIGPLAN, foi uma ferramenta cedida pelo governo federal ao governo de Minas Gerais, e foi instituído em 2005. A partir de então foi customizado ao longo dos últimos anos às necessidades e prioridades definidas pela Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária, que tem como competência a definição de normas relativas ao planejamento, monitoramento, e avaliação do PPAG mineiro.

Como sistema, os principais desafios que perpassam pelo SIGPLAN são correlacionados a baixa integração, ou seja, falta ainda ao sistema elementos que possam auxiliar o gestor no alcance dos objetivos pretendidos. Mas cumpre ainda com seus objetivos de fornecer aos atores do processo os meios necessários para programar, acompanhar e controlar a execução de programas e ações, além de propiciar uma visão global da execução do plano, fornecendo informações essenciais aos atores responsáveis pela condução estratégica do governo.

As duas principais vertentes do monitoramento no Estado de Minas Gerais, são elas: (a) gerenciamento de programas e ações e (b) transparência das atividades realizadas pelo poder público, a partir dessa distinção são possíveis desdobrar os instrumentos, para o primeiro enfoque e as obrigações para o segundo.

3.1 Vertente gerencial do monitoramento de programas e ações do PPAG

O monitoramento do PPAG tem como principal objetivo, segundo manual de normas e procedimentos disponibilizado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, “potencializar o desempenho da administração na execução do PPAG, fornecendo informações gerenciais aos atores responsáveis pela gestão, execução e controle dos programas e ações do plano.” (MINAS GERAIS, Manual Monitoramento SIGPLAN, pág. 8)

Nesse sentido, o monitoramento do PPAG vislumbra como ferramenta de cunho gerencial, e se serve para tentar garantir que o gestor responsável pela ação acompanhe ao longo do exercício o planejamento elaborado, quando do início da execução do plano.

a) Marco legal do monitoramento do PPAG:

O marco legal do monitoramento do PPAG é estabelecido pela lei que institui o Plano Plurianual:



Art. 9º O PPAG 2012-2015 será monitorado e avaliado sob a coordenação do órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Estadual, ao qual compete definir diretrizes e orientações técnicas para o funcionamento do PPAG 2012-2015.

Art. 10. As unidades orçamentárias responsáveis pelos programas e ações constantes nos Anexos I e II desta Lei manterão atualizadas, durante cada exercício financeiro, as informações qualitativas e quantitativas referentes à execução física e financeira desses programas e ações e à apuração dos indicadores de desempenho definidos no PPAG 2012-2015.

Parágrafo único. Os órgãos ou entidades que não atenderem ao disposto no caput sujeitam-se a restrições orçamentárias, conforme deliberação normativa da Junta de Programação Orçamentária e Financeira.

b. Atores envolvidos:

▪ Gerente de programa e gestores da ação:

São os agentes responsáveis de fato pelo planejamento, orçamento, execução, monitoramento e avaliação e revisão dos programas e ações do PPAG, sob coordenação das unidades setoriais de planejamento e orçamento.

▪ Unidades setoriais de planejamento e orçamento:

São os atores responsáveis pela orientação e coordenação técnica do processo de monitoramento dos programas e ações das unidades orçamentárias sob sua responsabilidade. É papel das unidades apoiar tecnicamente os gestores de programas e ações na compreensão da metodologia, no acesso ao sistema, no levantamento das informações qualitativas e quantitativas de monitoramento e na consolidação e demonstração sistematizada de informações gerenciais acerca do desempenho dos diversos programas e ações a cargo do órgão/entidade. Nesse contexto, as unidades de planejamento e orçamento são responsáveis pela verificação da consistência e adequação técnica dos dados repassados pelos gerentes de programas e ações, bem como pelo lançamento e validação das informações de monitoramento dos programas e ações a cargo do órgão/entidade.

▪ Titular do programa:

É o ator incumbido, da validação final das informações de monitoramento dos programas no âmbito do órgão/entidade. O titular, como gestor máximo da unidade, é responsável pelas informações inseridas no sistema, diretamente ou por intermédio de preposto.



- **Monitor:**

Esse ator é o técnico responsável na unidade central de planejamento e orçamento por acompanhar todo o processo de monitoramento, sendo a principal referência para as unidades. Cabe ao monitor oferecer suporte técnico às unidades, além da verificação da consistência e adequação das informações lançadas no sistema.

O macro fluxo do processo de monitoramento está representado na figura 1, descreve a interação dos atores, bem como suas principais atribuições.

As informações necessárias para realizar esse procedimento são: programação/reprogramação das metas para o exercício; execução regionalizada física e orçamentária; e informações de situação da ação, sendo essa última informação de cunho qualitativo.

Essas informações, de modo geral, são prestadas pelo gerente de programa e pelos gestores da ação, que repassam à unidade setorial de planejamento e orçamento. Após a inserção dessas informações, cada ator no processo tem como atribuição no fluxo de monitoramento promover a validação dessas informações.

Ao que parece estranho, tem em vista que a todo o momento estamos falando que o gestor da ação é o ator diretamente envolvido na execução da ação, portanto, com mais informações, ainda assim são necessárias as demais intervenções para garantir consistência das informações e a adequação técnica à metodologia atribuída ao monitoramento.



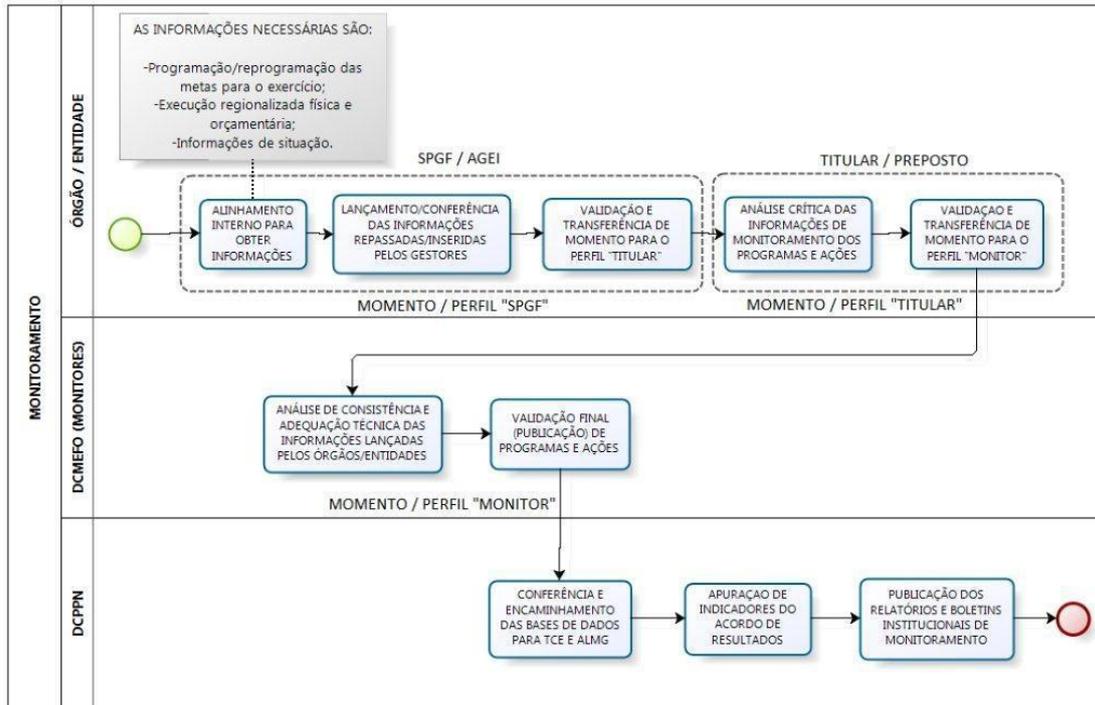


Figura 1: Fluxo de validação das informações do monitoramento do SIGPLAN

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPO)

O gerente do programa e gestor responsável pela ação, de modo geral, é o mandatário da política pública enquadrada em determinado conjunto de ações. E como tal, é o ator munido de informações qualitativas e quantitativas do programa.

c) Prazos

O monitoramento da execução ocorre bimestralmente. O primeiro monitoramento inicia-se no mês de março. As unidades de planejamento e orçamento dos órgãos devem disponibilizar até o vigésimo dia do mês subsequente ao bimestre encerrado, às informações do monitoramento. Após a validação dessas informações pelas unidades setoriais, a unidade central de monitoramento dispõe de cinco dias úteis para realizar a validação e publicação dessas informações. A partir desse primeiro monitoramento, a cada novo bimestre finalizado é realizado novo monitoramento de todas as ações contidas no PPAG.

d) Painel de controle

Os elementos para o monitoramento da ação estão condensados no painel de controle da ação. Nessa única tela do SIGPLAN estão contidos os principais pontos dos quais os gestores devem prestar informações e gerenciar ao longo da execução.



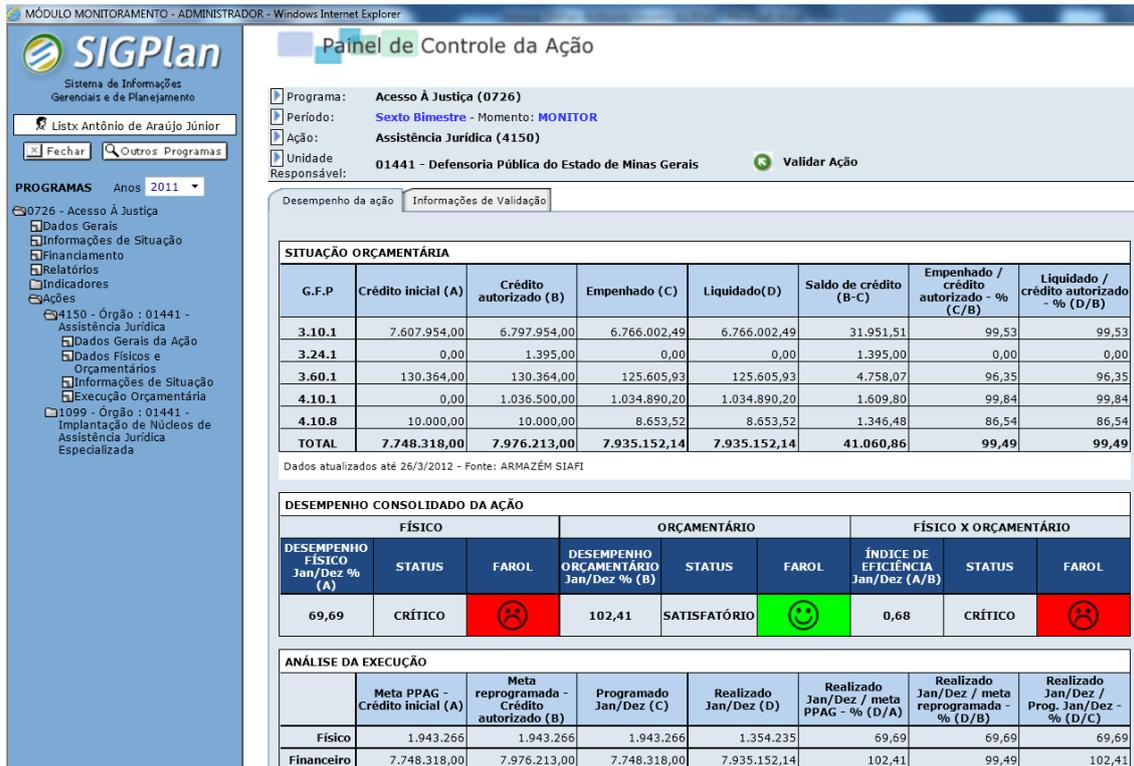


Figura 2: Painel de controle da ação

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPPO)

O painel de controle da ação, segundo manual de monitoramento do SIGPLAN: “tem por objetivo apresentar uma síntese da execução, do desempenho e do atendimento das condições formais de validação da ação, a partir das lapelas Desempenho da ação e Informações de Validação”. (MINAS GERAIS, Manual Monitoramento do SIGPLAN, pág 50).

A seção “Situação Orçamentária” demonstra a execução financeira detalhada por grupo de natureza da despesa, fonte de recursos e identificador de procedência e uso os quais representam os principais limites de crédito orçamentários da ação. (MINAS GERAIS, Manual SIGPLAN, pág. 51)

Não obstante essas informações financeiras auxiliem no gerenciamento da execução da ação, faltam ainda outros elementos gerenciais que efetivamente contribuem para o objetivo pretendido pelo monitoramento, qual seja aprimorar a execução das ações governamentais.

Nesse sentido, são informações relevantes, mas não disponibilizadas no SIGPLAN, por exemplo, os processos de licitação que estão vinculados à dotação orçamentária correspondente à ação a ser gerenciada. Essa informação possibilita ao gestor dimensionar os compromissos que por ventura ele está assumindo no futuro para o alcance da finalidade descrita na ação como também acompanhar seu andamento e observar onde estão as restrições e pontos críticos.

Ainda sob a perspectiva orçamentária não é possível obter via SIGPLAN informações sobre a programação dos contratos vinculados à dotação orçamentária gerenciada. Esse dado contribui substancialmente para o gerenciamento da execução das ações, esse controle possibilita ao gestor o conhecimento dos compromissos já assumidos na dotação sob sua responsabilidade.

É importante ressaltar que embora o SIGPLAN não disponha dessas informações, tanto os processos de licitação, quanto a programação dos contratos, estão disponíveis em outros dois sistemas informações.² Assim, a prestação dessas informações no sistema de monitoramento das ações e programas estaduais apresenta-se como uma oportunidade para atingir a finalidade pretendida por esse sistema.

A seção Desempenho Consolidado da Ação oferece uma sucinta visualização do desempenho físico, orçamentário e físico x orçamentário até o bimestre monitorado, revelando, para cada uma dessas dimensões, se o status da ação é “a avaliar”, “crítico”, “satisfatório” ou “subestimado”, conforme parâmetros, descritos no Manual do monitoramento do SIGPLAN³.

²Sistema de Administração de Materiais e Serviços – SIAD e Portal de Compras do Estado de Minas Gerais

³Status satisfatório: dimensões física ou orçamentária do desempenho da ação caracterizadas por taxa de execução compreendida no intervalo entre 70% e 130% frente à meta programada até o período monitorado. Esse status é estampado no quadro “Desempenho Consolidado da Ação” por meio de farol verde.

Status crítico: dimensão física ou orçamentária do desempenho da ação caracterizada por taxa de execução menor do que 70% da meta programada até o bimestre monitorado. Esse status é estampado no quadro “Desempenho Consolidado da Ação” por meio de farol vermelho.

Status subestimado: dimensão física ou orçamentária da ação caracterizada por taxa de execução acima de 130% perante a meta programada até o último mês monitorado. Esse status é estampado no quadro “Desempenho Consolidado da Ação” por meio de farol amarelo.

Status a avaliar: ação não apresenta meta programada até o período avaliado, seja para a dimensão de desempenho físico, seja para a dimensão de desempenho orçamentário. Esse status é estampado no quadro “Desempenho Consolidado da Ação” por meio de farol branco.



O índice de eficiência mede a correlação entre o desempenho físico e orçamentário até o período monitorado, oferecendo igualmente uma comparação entre o custo unitário direto médio planejado e executado. Nesse sentido, esse índice não informa se o custo planejado ou executado é alto ou baixo, mas apenas se o custo apurado no momento da execução foi maior ou menor que o custo programado. A faixa de 0,7 a 1,3 é considerada um intervalo razoável de variação, fora do qual há uma distorção desproporcional entre as taxas de execução física e orçamentária. (MINAS GERAIS, Manual SIGPLAN, pág. 52)

Em caso de desempenho não satisfatório, segundo as regras acima, os gestores responsáveis pela ação, por intermédio da unidade de planejamento setorial, deve justificar os motivos pelos quais as metas fixadas mensalmente estão destoantes do planejado.

O desempenho consolidado da ação permite a identificação rápida e objetiva da execução dos atributos físicos e financeiros da ação em relação ao planejado. Não obstante, ainda que identifique um desvio de rota do planejamento, não apresenta elementos gerenciais para corrigir os desvios, ou seja, essa identificação tem caráter informativo de anormalidade do planejado.

É concedido ao gestor realizar a reprogramação dos valores físicos e financeiros programados quanto no início do processo de execução do plano, essa reprogramação pode ser realizada a qualquer momento, e tem como objetivo transpor para o plano qualquer contingência que por ventura possa ocorrer no momento da execução.

Do ponto de vista gerencial, o comparativo entre reprogramado e executado, tendo em vista ainda os mesmos critérios de desempenho da ação para se apurar desvio de planejamento, poderia ser um instrumento gerencial mais apto a garantir o alcance da finalidade da ação.

Isso porque, comparar apenas o desdobramento do planejamento realizado no início da execução do plano, com sua execução, ainda que de extrema importância para o planejamento, pode se tornar vazio, tendo em vista as mudanças de conjuntura não previstas inicialmente.

Por conseguinte, outro aspecto que ponto de vista gerencial é pouco explorado, mas poderia ser uma excelente ferramenta de comunicação entre os diversos atores do monitoramento, é a utilização das informações qualitativas, prestadas pelo gestor da ação, quanto observado desvio no desempenho da mesma, para subsidiar a tomada de decisão.



Pelo fluxo de validação do monitoramento, as informações dispostas no SIGPLAN são disponibilizadas e validadas por atores importantes no processo de tomada de decisão. Assim, contingências observadas no decorrer da execução poderiam ser efetivamente comunicadas, e assim sendo, medidas substâncias poderiam ser tomadas para a garantia da efetividade do plano.

Por conseguinte, o registro dos fatores que por ventura possam prejudicar a execução da ação, deve transpor a simples nota informacional e ser considerado um componente para decisão e para união de esforços para mitigar esses riscos.

Retomando à justificativa por parte do gestor, quando verificado que o desempenho da ação não se encontra no nível satisfatório, é importante salientar a obrigatoriedade do preenchimento dessa justificativa, conforme previsto no manual de monitoramento do SIGPLAN:

ATENÇÃO: se, de acordo com o quadro “Desempenho consolidado da ação”, situado no contexto superior da lapela, o status do desempenho físico, orçamentário ou físico x orçamentário for crítico ou subestimado (faróis vermelho ou amarelo), será obrigatório o registro de justificativa de desempenho com mínimo de 60 e máximo de 600 caracteres como condição formal indispensável para validação da ação. (MINAS GERAIS, Manual Monitoramento do SIGPLAN, pág. 91)

Informações de Situação da Ação

Situação Atual | Recomendações do Monitor

DESEMPENHO CONSOLIDADO DA AÇÃO								
FÍSICO			ORÇAMENTÁRIO			FÍSICO X ORÇAMENTÁRIO		
DESEMPENHO FÍSICO Jan/Dez % (A)	STATUS	FAROL	DESEMPENHO ORÇAMENTÁRIO Jan/Dez % (B)	STATUS	FAROL	ÍNDICE DE EFICIÊNCIA Jan/Dez (A/B)	STATUS	FAROL
122,00	SATISFATÓRIO	😊	262,82	SUBESTIMADO	😞	0,46	CRÍTICO	😡

* O índice de eficiência mede a correlação entre o desempenho físico e orçamentário. A faixa de 0,7 a 1,3 é considerada um intervalo razoável de variação, fora do qual há uma distorção desproporcional entre as taxas de execução física e orçamentária.

Justificativa de desempenho Jan-Dez - Informar as causas que determinaram para a ação, até o bimestre monitorado, um desempenho crítico ou subestimado (físico, orçamentário ou físico x orçamentário). Caso a ação apresente desempenho satisfatório, será opcional comentar a execução frente às metas fixadas para o exercício. (Se o status do desempenho for crítico ou subestimado, será obrigatória justificativa com mínimo de 60 e máximo de 600 caracteres como condição necessária para validação da ação)

Caracteres restantes: 187

Conforme já informado no ofício/Presd/050/2011, foi necessário solicitar uma suplementação orçamentária no valor de R\$ 370.000,00 para o pagamento de obras de reforma do Minascentro, contratadas no exercício de 2010 pela diretoria anterior e que não foram concluídas naquele exercício em função de atrasos por parte das empresas contratadas. Destarte houve uma execução orçamentária muito acima da meta planejada.

Outras informações de situação: 6º bimestre - quanto ao bimestre monitorado: a) relatar principais resultados e entregas (comentários acerca da execução física e financeira); b) motivar as alterações orçamentárias; c) justificar o lançamento de dados estimativos (inclusive sobre a regionalização); d) motivar a não regionalização da execução física ou financeira.

foram realizados dezessete eventos no mês de novembro/2011, sendo quatro (04) no expominas/bh e treze no minascentro. foram realizados dezessete eventos no mês de dezembro/2011, sendo cinco (05) nos expominas/bh e doze no minascentro. os valores gastos no bimestre referem-se à compra de móveis para uso da prominas.

Informações de Situação: 1º BIMESTRE | 2º BIMESTRE | 3º BIMESTRE | 4º BIMESTRE | 5º BIMESTRE | 6º BIMESTRE

Última Atualização: 28/03/2012

Figura 3: Informação de situação da ação

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPPO)

Todavia, se o status de desempenho da ação for satisfatório, ainda assim, o gestor pode descrever qualquer ocorrência no campo “Outras informações de situação”, sendo essas duas lapelas no sistema SIGPLAN o repositório de informações qualitativas do monitoramento.

Conforme enunciado na própria lapela, mediante o campo “Outras informações de situação”, caberá ao gestor da ação, com o auxílio e sob a supervisão técnica da unidade de planejamento e orçamento, registrar informações qualitativas relativas ao bimestre monitorado, figura 4, devendo obrigatoriamente:

- a) relatar os principais resultados e entregas (comentários acerca da execução física e financeira);
- b) motivar as alterações orçamentárias ocorridas;
- c) justificar o lançamento de dados estimativos (inclusive sobre a regionalização);
- d) motivar a não regionalização da execução física ou financeira.

Cabe ao monitor na unidade central avaliar as informações qualitativas lançadas em ambos os campos e, caso necessário, realizar recomendações pertinentes ao gestor. Mesmo assim, ressalto novamente, essa troca de informações qualitativas não garante apoio às unidades setoriais. Esse aspecto do monitoramento pode ser um ótimo ponto de melhoria na execução das ações governamentais.



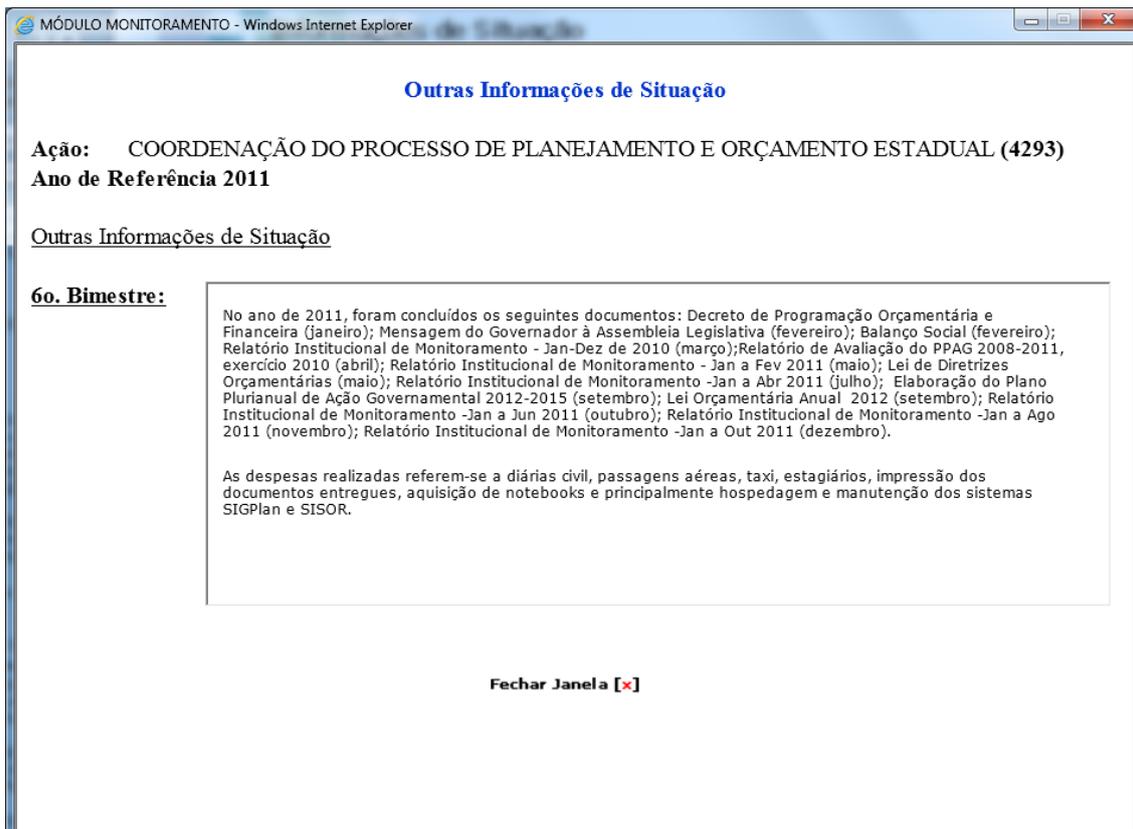


Figura 4: Outras informações de situação

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPPO)

O monitoramento quantitativo das ações do PPAG se desdobra nas metas físicas e financeiras, ambas, regionalizadas, conforme características de cada produto descrito na ação. No preceito constitucional que determina que os planos plurianuais devem ser regionalizados, tanto o monitoramento, quanto o planejamento do PPAG são orientados com obstinação nesse sentido.

As informações sobre a execução orçamentárias de cada ação é informadas por meio da interface do SIGPLAN com o SIAFI, esses valores são atualizados diariamente no primeiro sistema, sendo obrigatório ao gestor regionalizar os valores da ação.

As informações sobre a execução física representam a quantidade do produto (bem, serviço, ou transferência financeira) ofertado ao público-alvo da ação. Para cada ação constitui-se um produto, essa definição é realizada pelo próprio gestor na fase ainda de planejamento, e não pode ser alterado no decorrer da execução.

O plano plurianual é definido por lei, portanto, não pode ser alterado, a não ser por outra lei. Desse modo, os elementos que o compõem tem força legal, e o produto é um deles, portanto, na fase de monitoramento deve ser acompanhado o produto descrito no plano, não competindo ao gestor definir novo produto no monitoramento.

Destarte, caso haja algum erro no planejamento dos atributos da ação, mormente do produto e/ou da unidade de medida, o órgão/entidade responsável terá oportunidade de modificá-los a partir do ano seguinte mediante a próxima revisão do PPAG. Não obstante, no exercício corrente deverá informar a execução nos termos como anteriormente programado. (MINAS GERAIS, Manual de Monitoramento SIGPLAN pág. 61)

A execução física é declaratória, ou seja, cabe ao gestor informar de forma regionalizada a quantidade do produto entregue no período monitorado.

MÓDULO MONITORAMENTO - ADMINISTRADOR - Windows Internet Explorer
 http://www.sigplan.mg.gov.br/v3/acompanhamentoPPAG2/index2.asp?Visao=Filtro&hPRGAno=2011

SIGPlan
 Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

Listx Antônio de Araújo Júnior
 Fechar Outros Programas

PROGRAMAS Anos 2011

0741 - Ações de Defesa Civil Nos Municípios Mineiros
 Dados Gerais
 Informações de Situação
 Financiamento
 Relatórios
 Indicadores
 Ações

4262 - Órgão : 01071 - Assistência a Municípios Em Calamidade Ou Em Situação de Emergência
 Dados Gerais da Ação
 Dados Físicos e Orçamentários
 Informações de Situação
 Execução Orçamentária

4679 - Órgão : 01071 - Capacitação de Agentes do Sistema Estadual de Defesa Civil

Dados Físicos e Orçamentários Salvar Cancelar X

Programa: Ações de Defesa Civil Nos Municípios Mineiros (0741)
 Período: Sexto Bimestre - Momento: MONITOR
 Ação: Assistência a Municípios Em Calamidade Ou Em Situação de Emergência (4262)
 Órgão: 01071 - Gabinete Militar do Governador do Estado de Minas Gerais
 Produto: Atendimento Realizado Unid. de Medida: Atendimento

* Valores Mensais Meta Física Não Cumulativa

Monitoramento Mensal Download da Planilha de Municípios Regionalização

	Físico			Orçamento			Localizadores
	Prog. Física	Repro. Física	Realizado	Prog. Orç.	Repro. Orç.	Realizado	
Janeiro	71	71	71	0,00	0,00	0,00	Informar Importar
Fevereiro	61	61	61	0,00	0,00	0,00	Informar Importar
Março	65	36	36	0,00	0,00	0,00	Informar Importar
Abril	74	23	23	8.521,00	0,00	0,00	Informar Importar
Mai	60	48	48	0,00	0,00	0,00	Informar Importar
Junho	60	84	84	500.000,00	8.521,00	8.521,00	Informar Importar
Julho	60	14	14	0,00	0,00	0,00	Informar Importar
Agosto	75	21	21	580.089,00	0,00	0,00	Informar Importar
Setembro	108	85	85	0,00	0,00	0,00	Informar Importar
Outubro	120	87	87	0,00	0,00	0,00	Informar Importar
Novembro	125	112	112	0,00	290.106,24	290.106,24	Informar Importar
Dezembro	0	58	58	0,00	3.939.982,76	2.596.316,75	Informar Importar
Totais	879	700	700	1.088.610,00	4.238.610,00	2.894.943,99	
	LOA	LOA + Créd.	% Execução	LOA	LOA + Créd.	% Execução	
SLAF: Dez/2011	879	879	79,64	1.088.610,00	4.238.610,00	265,93	

Figura 5: Dados físicos e Orçamentários

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPPO)

Por serem declaratórias, as informações de execução física são de responsabilidade do gestor da ação, não sendo possível à unidade central averiguar a veracidade e pertinência das mesmas. Isso porque, a execução ocorre nas áreas finalísticas setoriais, sendo impossível saber, por exemplo, se em determinada ação cujo produto seja quilômetros recuperados, quanto da malha viária de todo o Estado

foi recuperado em determinado período de tempo. Mas o gestor responsável por essa atividade tem condições de informar, por meio dos contratos executados para essa finalidade, quantos quilômetros foram recuperados. Vale ressaltar que estas informações são passíveis de verificação pelos órgãos de controle interno e externo.

Em relação a essa característica da execução da meta física, tem-se uma oportunidade de trabalho em conjunto, entre as áreas centrais e as auditorias setoriais. Ainda que no final do exercício, as auditorias para compor a prestação de contas dos órgãos setoriais solicitam a comprovação da meta física declarada em cada ação, esse trabalho poderia ser realizado no final de cada ciclo de monitoramento.

e) Tempestividade e adimplência das informações

A adimplência das informações por parte dos diversos atores inseridos no ciclo de monitoramento pode mitigar todo o processo. De modo geral, é necessária a criação de medidas que forcem o lançamento das informações no sistema.

As unidades inadimplentes com as informações do monitoramento, sujeitam-se às restrições estabelecidas na Deliberação Normativa JPOF n.º 14/2006, a saber: I – bloqueio dos pleitos de créditos adicionais; II – bloqueio da aprovação de cotas orçamentárias de custeio e capital.

Ainda nesse sentido, desde 2008, foi estabelecido no contrato de gestão do governo estadual, denominado Acordo de Resultado, a obrigatoriedade no cumprimento dos prazos de publicação das informações de monitoramento. Este fato reduziu drasticamente o número de órgãos inadimplentes em cada período monitorado.

Esses dois instrumentos de coerção contribuíram de forma substancial para a diminuição do número de unidades orçamentárias inadimplentes no monitoramento. No entanto, a adimplência das informações não garante qualidade daquilo que está sendo informado. Justamente por isso, os processos de validação das informações perpassam diversos atores.



3.1.1 Regionalização do monitoramento

Merece especial destaque o tratamento regionalizado das metas físicas e financeiras do PPAG, preceito este estabelecido na Constituição da República de 1988. A regionalização do plano torna mais efetivo o gerenciamento das ações nele contidas. Possibilita ao nível estratégico coordenar as intervenções do Estado por cada região. Tendo em vista que as necessidades regionais são distintas, as intervenções devem ser realizadas para tentar mitigar distintos problemas localizados.

A regionalização do plano inicia-se na sua fase de elaboração. É de responsabilidade do gestor identificar pelo menos a região de planejamento na qual o produto previsto na ação será entregue, bem como o dispêndio financeiro inerente à execução dessa ação. Na fase de execução e monitoramento, sempre que possível, a regionalização deve ser realizada por município.

O critério para a regionalização física é o local de entrega final do produto da ação ao público-alvo. Não se pode confundir, segundo a metodologia adotada para regionalização do plano, o local de produção do produto ou de execução orçamentária, com o local diretamente beneficiado pelo produto executado.

Por sua vez, o critério para regionalização financeira é o local a ser diretamente beneficiados com os bens ou serviços que são objeto de contratação, ainda que o produto da ação seja entregue em outro lugar.

Desde 2009, no que toca às ações acima comentadas, a liquidação dos investimentos no Sistema de Administração Financeira (SIAFI) apenas é processada mediante a especificação dos municípios diretamente beneficiados. Nesse sentido, a indicação, pelos gestores responsáveis, dos municípios destinatários dos investimentos poderá ocorrer tanto na instauração do processo quanto no ato de ratificação das faturas, tendo em vista apurar, com a máxima fidedignidade possível, a distribuição territorial global e per capita desses gastos.

3.2 Transparências no monitoramento de programas e ações do PPAG

Um dos objetivos essenciais da Administração Pública moderna é tornar transparente o desempenho das ações governamentais. Nesse sentido, a ampliação da divulgação dos resultados das políticas governamentais, além de contribuir para o fortalecimento da democracia e para participação popular, possibilita o aumento de ganhos de eficiência da administração.



3.2.1 Marco legal da disponibilização das informações sobre o monitoramento

O marco legal, que define as regras de monitoramento e os relatórios utilizados para realizar a divulgação das informações para a sociedade, é a lei que institui PPAG.

A lei que instituiu o PPAG 2008-2011⁴ estabeleceu a obrigatoriedade da divulgação na internet de todos os instrumentos do ciclo de gestão do plano. No ano seguinte, por emenda da Comissão de Participação Popular ficou definido que nos meses de junho e novembro⁵ deveriam ser realizadas audiências públicas de monitoramento do plano. Estas audiências eram realizadas desde a instituição do plano 2004-2007, mas somente nos momentos de elaboração e revisão. A reiteração destes processos deixou clara a necessidade de se aumentar o contato da sociedade civil organizada com o plano em momentos que precedessem às etapas de elaboração e revisão. Elas teriam, para além do exercício de *accountability*, um papel educativo para aqueles que acompanham a execução das políticas públicas.

Com o amadurecimento do processo, por parte tanto do Poder Executivo como da Assembleia Legislativa, a lei do PPAG 2012-2011⁶ estabeleceu o monitoramento, bem como sua divulgação, de forma mais estruturada e foi traduzida nos seguintes termos da lei:

Art. 10 - As unidades orçamentárias responsáveis pelos programas e ações constantes nos Anexos I e II desta lei manterão atualizadas, durante cada exercício financeiro, as informações qualitativas e quantitativas referentes à execução física e financeira desses programas e ações e à apuração dos indicadores de desempenho definidos no PPAG 2012-2015.

Parágrafo único - Os órgãos ou entidades que não atenderem ao disposto no “caput” sujeitam-se a restrições orçamentárias, conforme deliberação normativa da Junta de Programação Orçamentária e Financeira.

Art. 11 - Para fins de monitoramento do PPAG, serão elaborados Relatórios Institucionais de Monitoramento, os quais terão periodicidade bimestral e conterão os seguintes documentos:

I - demonstrativo de programação e execução regionalizada das metas físicas e financeiras das ações dos programas do PPAG 2012-2015, que será apresentado mediante demonstrativo específico dos programas estruturadores;

⁴Lei n. 17 347, 16/01/2008.

⁵ Na Lei do PPAG 2012-2015 foi reduzida para uma uma audiência em junho já que não houve possibilidade de se conciliar a audiência de revisão do plano em novembro com o monitoramento do plano.

⁶ Lei n. 20 024, de 09/01/2012.



II - demonstrativo de desempenho das ações que compõem os programas sociais;

III - boletim com informações consolidadas acerca da execução, do desempenho e da regionalização física e financeira das ações do PPAG 2012-2015 até o período monitorado.

§ 1º - Consideram-se programas sociais, para efeito desta lei, as políticas orientadas para a emancipação social e cidadã, envolvendo programas precipuamente voltados para a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

§ 2º - O Poder Executivo incorporará, nos Relatórios Institucionais de Monitoramento, análise qualitativa e detalhamento da execução orçamentária dos subprojetos e subprocessos que constam de cada ação, apresentando-os nas audiências públicas de monitoramento.

§ 3º - Com a finalidade de monitorar a execução do PPAG 2012-2015, a ALMG realizará audiências públicas até o mês de agosto de cada ano, assegurada a participação popular. (grifos nossos)

3.2.2 Relatórios de divulgação das informações de monitoramento

Os instrumentos oficiais de divulgação das informações de execução dos programas e ações governamental do Estado de Minas Gerais é o Relatório Institucional de Monitoramento, Relatório Institucional de Monitoramento dos Programas Estruturadores⁷, e o Relatório Institucional de Monitoramento dos Programas Sociais.

Esses relatórios são divulgados bimestralmente após o encerramento do ciclo de monitoramento e são disponibilizados no sítio da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

O Relatório Institucional de Monitoramento apresenta as informações físicas e financeiras de todos os programas e ações por setores responsáveis, organizado de forma regionalizada e comparando o valor inicialmente programado, com o valor acumulado executado.

⁷ Programas Estruturadores: representam os programas estratégicos de cada Rede de Desenvolvimento Integrado do PMDI, nos quais são alocados prioritariamente os recursos estaduais discricionariamente disponíveis e dos quais se espera os maiores impactos da ação do Estado.



RELATÓRIO INSTITUCIONAL DE MONITORAMENTO
DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA - JAN A AGO 2012
SETOR : CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Regiões	Físico			Financeiro		
	Programado PPAG	Executado Jan/Ago	%	Programado PPAG	Executado Jan/Ago	%
Central	2.848	2.720	95,51	2.615.998,00	2.433.266,95	93,01
Rio Doce	247	251	101,62	226.870,00	225.488,36	99,39
Mata	429	435	101,40	394.037,00	394.307,08	100,07
Sul de Minas	550	530	96,36	505.178,00	477.972,44	94,61
Triângulo	667	675	101,20	612.641,00	615.456,54	100,46
Alta Paranaíba	138	137	99,28	126.753,00	123.075,32	97,10
Centro Oeste	226	255	112,83	207.582,00	229.081,80	110,36
Noroeste de Minas	29	35	120,69	26.637,00	31.442,60	118,04
Norte de Minas	384	392	102,08	352.705,00	353.358,76	100,19
Jequitinhonha / Mucuri	56	58	103,57	51.436,00	52.104,88	101,30
Total	5.574	5.488	98,46	5.119.837,00	4.935.554,73	96,40

Figura 6: Relatório Institucional de Monitoramento

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPO)

O Relatório Institucional de Monitoramento dos Programas Estruturados apresenta apenas as informações dos programas que compõem a carteira estratégica do governo de Minas Gerais. É demonstrado, da mesma forma, por programa, o valor programado no PPAG, bem como o valor executado até o período monitorado de forma regionalizada.

01481 - SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Ação: 4253 - CONSOLIDAÇÃO E APRIMORAMENTO DO SISTEMA ESTADUAL DE DIREITOS HUMANOS - PROVITA

Produto: PESSOA PROTEGIDA

Unidade de Medida: PESSOA

Regiões	Físico			Financeiro		
	Programado PPAG	Executado Jan a Ago	%	Programado PPAG	Executado Jan a Ago	%
Estadual	78	92	117,95	775.272,00	1.004.694,99	129,59
Total	78	92	117,95	775.272,00	1.004.694,99	129,59

Figura 7: Relatório Institucional de Monitoramento –Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPO)



O Relatório Institucional de Monitoramento dos Programas Sociais é elaborado com intuito de viabilizar maior transparência e controle social das políticas sociais incumbidas ao Estado, como mecanismo indispensável à maior efetividade das políticas sociais, o desempenho dos programas sociais é acompanhado bimestralmente por meio deste relatório.

Este documento, além do demonstrativo analítico institucionalizado, contém igualmente, a teor do Balanço Social⁸, dados consolidados acerca da distribuição dos gastos programados e executados, o desempenho consolidado das ações dos programas sociais até o bimestre monitorado, além do detalhamento regionalizado dos dispêndios globais segundo as várias macrorregiões de planejamento.



Governo do Estado de Minas Gerais
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Qualidade do Gasto
Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS

Programa : ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL (0100)
Objetivo : PRESTAR ASSISTÊNCIA EM SAÚDE, À COMUNIDADE REGIONAL, BEM COMO CONTRIBUIR PARA A FORMAÇÃO DE PESSOAL NA ÁREA DE SAÚDE, EM NÍVEL DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO, POR MEIO DO DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO
Público Alvo : POPULAÇÃO REGIONAL E ESTUDANTES DA UNIVERSIDADE

Unidade Responsável Ação	Produto (Unidade de Medida)	Físico			Financeiro		
		Programado PPAG	Executado Jan/Ago	%	Programado PPAG (R\$)	Executado Jan/Ago (R\$)	%
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS (02311)							
ATENDIMENTO DE PACIENTES COM QUALIDADE E ALTA RESOLUBILIDADE (4078)	ATENDIMENTO À SAÚDE PRESTADO (ATENDIMENTO)	410.000	261.276	63,73	22.559.884,00	14.253.255,96	63,18
Total do Programa:					22.559.884,00	14.253.255,96	63,18

Figura 8: Relatório Institucional de Monitoramento – Balanço social: Universidade Estadual de Montes Claros

Fonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais/Superintendência Central de Planejamento e Programação Orçamentária (SEPLAG/SCPPO)

⁸ A Lei n. 15 011, de 15/01/2004, estabeleceu que o Balanço Geral do Estado deveria ser entregue ao Tribunal de Contas acompanhado de um balanço dos programas sociais.



Diferentemente dos demais demonstrativos, o relatório social, apresenta o objetivo do programa, bem como seu público alvo. Apresenta ainda a ação, com seu produto, e a execução física e financeira referente ao período monitorado, comparado ao programado no PPAG.

3.2.3 Lei de Acesso à Informação

A Lei de Acesso à Informação, Lei Federal nº 12.527 de 2011, que entrou em vigor a partir do dia 16 de maio de 2012 regulamenta o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas, sendo aplicável aos três Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Cada ente federativo foi obrigado a se preparar para prestar as informações sobre as atividades que desenvolvem.

Em relação à prestação de informações sobre o acompanhamento de programas, projetos e ações dos órgãos, conforme dispõe o artigo 7 da Lei Federal 12.527 de 2011:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

O Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais reúne as informações requeridas pela Lei de Acesso à Informação, onde qualquer cidadão terá acesso a informações sobre o acompanhamento dos programas e ações desenvolvidas pelo Estado.

Para regulamentar o acesso às informações no âmbito do Poder Executivo, o Governo do Estado de Minas Gerais publicou o decreto 45.969 de 2012, e em seu artigo 8, dispõe sobre o acesso às informações sobre o acompanhamento dos programas e ações governamentais:

Art. 8º Os sítios institucionais atenderão, entre outros, aos seguintes requisitos:

VII – manter uma área no sítio denominada “Programas e Ações” que deverá apresentar as seguintes informações:

- a) lista dos programas e ações executados pelo órgãos e entidades conforme descrições dos instrumentos oficiais de planejamento;
- b) nome do gerente responsável pelas ações;
- c) relatórios sintéticos de monitoramento dos programas e ações; e



d) instrumentos oficiais de Planejamento e Orçamento do Governo do Estado de Minas Gerais como o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI, Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG e a Lei Orçamentária Anual - LOA.

Para a administração do Estado de Minas o advento dessa Lei, sob a perspectiva de divulgação do acompanhamento dos programas e ações, não representou qualquer impacto ou transtorno, uma vez que já era rotina a prestação dessas informações nos sítios dos órgãos, conforme Resolução 40/2008 da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

3.2.4 Transparência das ações e a relação com o TCEMG e ALMG

A Lei 20.024/2012, que institui o PPAG para o quadriênio 2012-2015, estabelece, no § 3º do artigo 11, que a ALMG realizará audiências públicas de monitoramento do Plano, até o mês de agosto de cada ano, assegurada a participação da população. (Site ALMG).

Conforme disposto no sitio da ALMG:

“No processo de Monitoramento promovido pelo Legislativo mineiro em parceria com a Seplag, são realizadas audiências públicas das Comissões Permanentes, com a participação da sociedade, com vistas a promover a troca de informações sobre as dificuldades enfrentadas e os principais resultados alcançados na execução das ações dos programas estruturadores e dos programas associados e especiais que tiveram emendas por sugestão popular ao PPAG. É um espaço de análise criado pela Assembleia Legislativa mineira para que a sociedade possa acompanhar a execução do plano.”⁹

Embora ocorra apenas uma vez por ano, esse processo de audiências públicas para realização do acompanhamento das metas e prioridades estabelecidas no PPAG é um meio no qual a população pode participar e tomar conhecimento das realizações governamentais. Bem como cobrar a efetivação dos programas e ações aprovadas pela assembleia legislativa.

Para o TCEMG, ao fim de cada ciclo bimestral de monitoramento, é repassado a base de dados com as informações levantadas nesse processo. A partir dessas informações o Tribunal inicia-se o processo de análise das contas do governador, realizando o confronto das informações qualitativas prestadas no PPAG, com as informações quantitativas, e no final do exercício fiscal, solicita ao Poder Executivo a prestação de informações relativas à discrepâncias que por ventura ocorreram.

⁹ http://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/ppag/monitoramento.html



4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todavia, sob a perspectiva do planejamento, as práticas governamentais ainda têm muito que amadurecer. A ausência de métodos para desdobrar o planejamento é um ponto no qual, por exemplo, o desnivelamento entre os entes federados impede coordenar ações a nível nacional voltada para o mesmo ponto focal. Porém, ainda que houvesse a padronização das metodologias, pauta da reforma das finanças públicas, conciliar uma agenda nacional com interesses comuns é trabalhoso, tendo em vista, a divergência política e de ensejos dos habitantes de cada região. Mas nem por isso, esse desafio deveria ser descartado, se possível fosse, seria de grande valia alinhar os esforços dos diversos atores naquilo que o planejamento por eles definidos fossem convergentes.

No Estado de Minas Gerais, o ciclo de gestão de políticas públicas, consolidadas no PPAG mineiro, encontra-se em pleno desenvolvimento. O processo de monitoramento da execução dos programas e ações contidas no PPAG já é realidade há oito anos.

De modo sucinto, três fatores são pontos centrais da dificuldade em efetivar o monitoramento sob a vertente gerencial. Em primeiro lugar, a quantidade de ações e programas contidos no plano em relação ao quantitativo de pessoal para realizar esse monitoramento nos órgãos executores e nas áreas centrais, por ventura, a solução seria focar o monitoramento em alguns projetos especificamente contidos na carteira de programas governamentais. Ainda que se tenha uma carteira de projetos estruturadores, os quais são monitorados de forma mais intensiva, não descrita nesse trabalho, há um volume de recursos significativo e programas e ações de relevância fora dessa carteira de projetos e desse monitoramento diferenciado, que precisam ainda assim ser acompanhados.

Em segundo lugar, o sistema de monitoramento do PPAG, denominado SIGPLAN deve conter outros elementos gerenciais para contribuir com gestor no processo de monitoramento. A meu ver, incorporação de cronograma de atividades com marcos definidos seria ferramenta que pode contribuir para o processo de monitoramento.



Em terceiro, é de suma importância que as decisões de alocação de recursos orçamentários tenham como base o monitoramento realizado bimestralmente. Por ventura, o insucesso de determinada política está atrelada à ausência de recursos orçamentários, ou mesmo, a alocação de recurso pode está direcionada para ações que o desembolso não precisa ser realizado imediatamente. De fato, o monitoramento deve conduzir a liberação de recursos, por meio de um cronograma de desembolso condizente com a realidade da intervenção realizada.

Para além destes fatores outras melhorias ao processo cabem ser mencionadas mesmo que não tenham sido debatidas no desenvolver do trabalho, são elas:

1. Ampliação da descentralização da responsabilidade pela gestão das informações e do seu lançamento no sistema por aqueles gestores que são diretamente responsáveis pelo desenvolvimento da ação governamental. Em grande parte das vezes as respectivas áreas-meio dos órgãos e entidades assumem este papel;
2. Ampliação da integração do software responsável pelo ciclo de gestão, hoje, o SIGPLAN, aos demais softwares do governo. Isto reduziria o tempo envolvido em tarefas administrativas pelos os gestores de políticas públicas dado que os múltiplos lançamentos de dados em fases completamente distintas da execução das políticas poderiam ser acompanhados em qualquer interface do sistema. Um exemplo seria que no monitoramento da ação o gestor, ao invés de lançar informações sobre sua situação, poderia ele mesmo enxergar via sistema em que fase está a licitação dos insumos do produto a ser ofertado e como se encontra a execução de um contrato já assinado, sem que ele tenha que lançar informações adicionais, sendo as mesmas buscadas do sistema de compras e logística. Integrações desta natureza ampliam a usabilidade do sistema aos gestores finalísticos e possibilita maior transparência a quem acompanha das ações de governo;



3. A ampliação de ferramentas de gestão de projetos, como cronogramas e responsáveis, poderia facilitar a integração deste processo ao plano de trabalho de cada servidor público envolvido na execução da ação, assim ficaria possível uma melhor integração aos processos de avaliação de desempenho individual e por equipe aos quais estão submetidos todos os servidores e pelos quais os gestores são responsáveis. Integrações desta natureza podem ajudar a tornar a avaliação mais objetiva e trazer uma visão mais integrada ao gestor público dos processos nos quais está inserido;

Em síntese, a melhoria dos aspectos gerenciais do monitoramento das ações do PPA está inserida em um processo mais amplo de integração de processos e sistemas corporativos. Este seria um fator fundamental para trazer o gestor a utilizar a ferramenta de gestão do plano, a partir dela, e por consequência, a partir de qualquer outra etapa de execução, ser possível enxergar todo o fio condutor do ciclo das políticas públicas: elaboração do PPA e do orçamento, execução física e orçamentária, planejamento de compras e licitações, estoque e patrimônio, gestão de recursos humanos e acompanhamento do desempenho institucional pactuado no contrato de gestão.

Ainda que do ponto de vista gerencial o processo de monitoramento do PPAG tenha aspectos importantes para evoluir, sob a perspectiva de transparência das ações e programas realizados pelo Governo de Minas Gerais o insumo advindo desse processo possibilita munir a sociedade de informações sobre o status das políticas públicas descritas no PPAG. A cada audiência pública percebe-se um maior conhecimento da sociedade civil organizada da estrutura e dos processos envolvidos na gestão das políticas públicas. Isto é resultado do amadurecimento da parceria do governo do estado e da Assembleia Legislativa que trabalham juntos desde a capacitação das organizações nas metodologias de planejamento até a organização dos eventos de audiência. A partir destas informações as organizações, por meio da Comissão de Participação Popular, podem propor emendas às leis do plurianual e orçamentárias e propor alterações de recursos, metas físicas e regionalização das entregas.



Com a melhoria do processo em seus aspectos gerenciais, mais informações poderão ser disponibilizadas para sociedade, por exemplo, informações qualitativas prestadas pelos gerentes responsáveis pelas ações e programas. Assim, o monitoramento cumpriria efetivamente para a efetivação do controle social de políticas públicas, pois permitira o efetivo conhecimento do status de realização dessas.

Essa perspectiva do monitoramento, por si só, já legitima todo o esforço do Governo de Minas em realização o processo de acompanhamento das ações e programa do PPAG.

5 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, PAULO ROBERTO DE - **A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA EM PLANEJAMENTO ECONÔMICO: UMA SÍNTESE HISTÓRICA. 2007.** Disponível em:

http://xa.yimg.com/kq/groups/23942992/982815143/name/Giacomoni%26Pagnussat_Coletanea_CorrPensPlanej_p10_18.pdf. Acessado em: 01 de novembro de 2012

BOZZI, S. OSPINA. **EVALUACION DE LA GESTION PÚBLICA: CONCEPTOS Y APLICACIONES EN EL CASO LATINOAMERICANO.** RSP, no. 1, 2001

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

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Legislacao/Portarias/990414_port_42.pdf>. Acesso em: 01 de novembro de 2012

CARDOSO JR, JOSÉ CELSO - **PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E GESTÃO PÚBLICA NO BRASIL: ELEMENTOS PARA RESSIGNIFICAR O DEBATE E CAPACITAR O ESTADO** - IPEA – Texto para discussão 1584, 2011

CAVALCANTE, PEDRO - **AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS DO PPA: ESTUDO DE CASO DA IMPLANTAÇÃO DO ORÇAMENTO POR DESEMPENHO APGS - 2010**, Viçosa, v.2, n.2, pp. 107-128, abr./jun.2010 Disponível em : <<http://www.seer.ufv.br/seer/apgs/index.php/APGS/article/view/62/36>>. Acesso em: 09 de novembro de 2012

CAVALCANTE, PEDRO **O PLANO PLURIANUAL: RESULTADOS DA MAIS RECENTE REFORMA DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO NO BRASIL.** Revista do serviço público vol . 58, no 2 - abr /jun 2007 - issn:0034-9240



CORE, F. G. **Reforma gerencial dos processos de planejamento e orçamento.** Enap, 2001 (Textos para Discussão n. 44).

GAMBI, RAISSA FONTELAS ROSADO. **AS ARMADILHAS DE UM CONSENSO: MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS PÚBLICOS: O CASO DOS PROJETOS ESTRUTURADORES DO GOVERNO DE MINAS GERAIS.** Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2010.

GARCIA, RONALDO. **SUBSÍDIOS PARA ORGANIZAR AVALIAÇÕES DA AÇÃO GOVERNAMENTAL.** IPEA, Texto para Discussão, no 776. Brasília, 2000.

GIACOMONI, JAMES E PAGNUSSAT, JOSÉ LUIZ - **PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO GOVERNAMENTAL – COLETÂNCIA VOLUME 1 – 2006.** Disponível em:

<http://xa.yimg.com/kq/groups/23942992/982815143/name/Giacomoni%26Pagnussat_Coletanea_CorrPensPlanej_p10_18.pdf> Acesso em: 02 de novembro de 2012

GIAMBIAGI, FÁBIO; PINHEIRO, ARMANDO CASTELAR. **ROMPENDO O MARASMO: A RETOMADA DO DESENVOLVIMENTO NO BRASIL.** Rio de Janeiro: Campus, 2006.

GOMES, RINALDO JEFFERSON DA SILVA - **ORÇAMENTO PÚBLICO: A EXPERIÊNCIA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NO MUNICÍPIO DE CABEDELO 2001-2002.** Disponível em:

<[http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/297ECFA546ED80B103256FDD0045BEB9/\\$File/NT000A657A.pdf](http://www.biblioteca.sebrae.com.br/bds/bds.nsf/297ECFA546ED80B103256FDD0045BEB9/$File/NT000A657A.pdf)> Acesso em: 12 de novembro de 2012

GONÇALVES, JAILTON; FARIA MARIA LEONOR; COSTA, HELDER GOMES - **Planejamento e Orçamento Públicos: Uma Revisão da Literatura.** Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos06/763_Artigo%20%20Jailton%20III%20SEGET%20ago%2006.pdf> Acesso em: 22 de outubro de 2012

Lei de Responsabilidade Fiscal – Cadernos IBAM 3: Elaboração do Plano Plurianual, 2001 – Elaboração: Sérgio Paulo Vieira Vilaça e Sílvia Butters de Campos

LOPES, CRISTIANO AGUIAR - **ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA PARA A MELHORIA DA QUALIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS – LITERATURA, EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS E O CASO BRASILEIRO. (2007)**

<http://www.esaf.fazenda.gov.br/esafsite/publicacoes-esaf/caderno-financas/CFP8/CFP_n8_art1.pdf>

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Lei nº 20.024, de 09 de janeiro de 2012.** “Dispõe sobre o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG – para o período 2012-2015”.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Manual SIGPlan de Monitoramento do PPAG.** 2012. Disponível em:

<http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/ppag/arquivos/20122015/Manual_SIGPlan_Monitoramento_PPAG_versao_final_1.pdf>.



MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Manual de Revisão do PPAG 2012-2015 e LOA 2013**. 2012. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/ppag/arquivos/20122015/Manual_revisao_PPAG_2012-2015_LOA_2013_final.pdf>.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2012-2015 (PPAG 2012-2015). Volume I**. 2012. Disponível em: <http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/planejamento/ppag/arquivos/20122015/Volume_I_Programas_Acoes_por_Rede_Desenvolvimento_Integr.pdf>. Acesso em: 01 de outubro de 2012.

REZENDE, FERNANDO - **PLANEJAMENTO NO BRASIL: AUGÉ, DECLÍNIO E CAMINHOS PARA A RECONSTRUÇÃO**. Disponível em: <<http://www.cepal.org/brasil/publicaciones/sinsigla/xml/9/36379/LCBRSR205FernandoREZENDE.pdf>>, 2009. Acesso em: 01 de novembro de 2012

SANTOS, FRANCISCO SEIXAS. **O CONTROLE INSTITUCIONAL E OS SISTEMAS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL BRASILEIRO: DIFICULDADES PARA O ALCANCE DE UMA INTEGRAÇÃO POSITIVA**. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053602.PDF>> Acesso em: 09 de novembro de 2012

SERPA, SELMA MARIA HAYAKAWA CUNHA - **LEVANTAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE OS SISTEMAS DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO – 2011** Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação.



AUTORIA

Leandro César Pereira – Superintendente Central de Planejamento e Programação Orçamentária, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais.

Endereço eletrônico: leandro.pereira@planejamento.mg.gov.br

André Abreu Reis – Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Qualidade do Gasto, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais.

Endereço eletrônico: andre.reis@planejamento.mg.gov.br

Naíla Marcela Nery Ferrari – Assessora da Superintendência de Planejamento e Programação Orçamentária; Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais.

Endereço eletrônico: naila.ferrari@planejamento.mg.gov.br

Tuliana Macedo Vasconcelos – Diretora Central de Planejamento, Programação e Normas; Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais.

Endereço eletrônico: tuliana.vasconcelos@planejamento.mg.gov

