

MANUAL DE AVALIAÇÃO
PPA 2016 - 2019
(Exercício 2018)

Fevereiro 2019



WILSON MIRANDA LIMA

Governador do Estado do Amazonas

CARLOS ALBERTO SOUZA DE ALMEIDA FILHO

Vice-Governador do Estado do Amazonas

JÓRIO DE ALBUQUERQUE VEIGA

Secretário de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação

JÚLIO RAMON MARCHIORE TEIXEIRA

Secretário Executivo Adjunto de Administração e Controle Interno

SÔNIA JANETE GUERRA DOS SANTOS GOMES

Secretária Executiva Adjunta de Planejamento

TATIANA SCHOR

Secretária Executiva de Ciência, Tecnologia e Inovação



EQUIPE DE ELABORAÇÃO

ARLETE NOGUEIRA VIANA

Chefe do Departamento de Planejamento

MARIA DAS GRAÇAS BRANDÃO DOS REIS

Gerente de Acompanhamento e Avaliação de Planos e Ações

SAMUEL ARTUR MAIA MENDES

Gerente de Elaboração de Planos e Ações

MARIA AUXILIADORA GOMES BEZERRA

Técnico de Planejamento

MARIA CELESTE DA COSTA FREITAS

Técnico de Planejamento

MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO REIS MACIEL

Técnico de Planejamento

ÍCARO DE MENDONÇA JUCÁ

Técnico de Planejamento

HIRLA MARIA FERNANDES BATISTA

Assessora de TI



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	5
1. FUNDAMENTOS LEGAIS DA AVALIAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL	6
2. AVALIAÇÃO ANUAL DO PLANO.....	7
3. FASES E INSTÂNCIAS DA AVALIAÇÃO.....	9
AVALIAÇÃO DA AÇÃO.....	10
AVALIAÇÃO DO PROGRAMA.....	13
AVALIAÇÃO SETORIAL.....	17
AVALIAÇÃO DO PLANO.....	18



APRESENTAÇÃO

A Avaliação Anual do Plano Plurianual (PPA), além de cumprir com seu papel de prestação de contas à sociedade, também proporciona elementos básicos ao debate voltado para a melhoria da qualidade dos serviços públicos.

Tem como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento contínuo da gestão de programas e proporciona maior eficácia na alocação de recursos no PPA e no Orçamento do Estado.

A avaliação também proporciona uma análise quanto aos resultados e as suas contribuições para o alcance dos objetivos setoriais e de governo, bem como uma visão completa da ação governamental.

Com o objetivo de orientar a Avaliação Anual do Plano Plurianual (PPA) 2017, 2018 e 2019, a Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação - Seplancti elaborou o presente Manual que estabelece os procedimentos gerais e as orientações, definindo as fases e as atribuições de cada um dos atores envolvidos na elaboração, monitoramento e avaliação do PPA, nos níveis estratégico e tático-operacional, contemplando as recomendações necessárias para o Relatório Anual de Avaliação a ser encaminhado à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado.



1. FUNDAMENTOS LEGAIS DA AVALIAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL

Os fundamentos legais para Avaliação do PPA estão contidos no artigo 12 da Lei nº 4.268 de 15 de dezembro de 2015, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2016 - 2019, conforme segue:

Art. 12. - *O Plano Plurianual e seus programas serão anualmente avaliados.*

§ 1.º - *O Poder Executivo enviará à Assembleia Legislativa, até 31 de março de 2017, 2018 e 2019, relatório de avaliação do Plano Plurianual que conterá:*

I – Avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e observados;

II – Demonstrativo, por programa e por ação, de forma regionalizada, da execução física e financeira do exercício anterior e a acumulada, distinguindo-se as fontes de recursos oriundas:

- a) do orçamento fiscal e da seguridade social;*
- b) do orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e*
- c) das demais fontes.*

III – Demonstrativo, por programa e para cada indicador, do índice alcançado ao término do exercício anterior, comparado com o índice final previsto ao final do quadriênio;

IV – Avaliação do alcance dos indicadores de cada programa



§ 2.º - Os responsáveis pela execução dos programas, no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, deverão:

I - Registrar, na forma determinada pela Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (Seplancti) as informações referentes à execução física das respectivas ações;

II - Elaborar, com a orientação da Secretaria de Estado de Planejamento, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (Seplancti), plano gerencial dos respectivos programas para o período 2016-2019.

2. AVALIAÇÃO ANUAL DO PLANO

A Avaliação do Plano Plurianual (PPA) é um processo contínuo e participativo de aperfeiçoamento da administração pública federal, estadual e municipal, sob a perspectiva dos resultados para o cidadão. É uma fase do ciclo de gestão governamental que visa melhorar o desempenho dos programas, promover o aprendizado das equipes gerenciais, servindo como meio de prestação de contas ao Poder Legislativo, Tribunal de Contas do Estado e à sociedade.

A Avaliação do PPA proporciona maior transparência às ações de governo e disponibiliza informações sobre o desempenho de programas e ações. O produto desse trabalho permite apresentar os resultados obtidos a partir da execução orçamentária de cada setorial (Unidade Orçamentária).

O objetivo da avaliação é obter informações úteis sobre a execução dos programas, identificando problemas, potencialidades, alternativas e práticas mais eficientes, a fim de



oferecer subsídios que possam retroalimentar o processo de planejamento e a formulação de políticas públicas, a partir da análise dos seguintes aspectos:

Eficiência: é a medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta para um projeto, atividade ou programa frente a padrões estabelecidos.

Eficácia: é a medida do grau de atingimento das metas fixadas para um determinado projeto, atividade ou programa, em relação à meta prevista; procura medir o alcance dos resultados, da finalidade ou dos objetivos pretendidos. Assim, para o PPA, pode-se identificar que o percentual de execução física e o percentual de execução financeira constituem exemplos de indicadores de eficácia da ação.

Efetividade: é a medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado programa, tendo como referência os impactos na sociedade e sua contribuição para os objetivos setoriais e/ou objetivos de governo. Essa categoria de indicadores é fundamental para a mensuração do resultado de um programa na solução de um problema ou demanda social e trata-se do indicador de programa e de objetivos setoriais por excelência. Efetividade é a capacidade de produzir um efeito, que pode ser positivo ou negativo.

A avaliação de um programa governamental tem por objetivo aferir, de forma sistemática, os seus resultados; identificar e analisar as causas dos possíveis desvios observados na operação e/ou nos resultados obtidos; propor recomendações para subsidiar a tomada de decisão acerca das medidas corretivas a serem adotadas, a fim de garantir a obtenção dos resultados esperados pela sociedade.



3. FASES E INSTÂNCIAS DA AVALIAÇÃO

A avaliação anual do PPA é realizada em fases, de acordo com as instâncias de avaliação do Plano e suas respectivas responsabilidades no desenvolvimento das ações governamentais, em que o nível Estratégico compreende os objetivos de governo e os objetivos setoriais; e o Tático-operacional, os programas e ações.

As fases da avaliação estão associadas às atribuições dos agentes que integram os níveis da gestão do PPA: Gerente de Programa e Responsável por Ação.

A partir de informações captadas no Módulo de Monitoramento do Plano, é possível desenvolver as fases que compõem o processo de avaliação anual do PPA, contemplando a análise dos resultados nos níveis tático-operacional e estratégico, conforme demonstrativo que segue:

AVALIAÇÃO	RESPONSÁVEL	FASES	DETALHAMENTO
TÁTICO- OPERACIONAL	Equipe setorial Perfil: Responsável por Ação	Avaliação da Ação	Análise qualitativa: (concepção da finalidade, descrição e produto)
			Execução Física e Financeira (apuração dos índices de eficiência da gestão orçamentária, ou seja, a relação entre meta física executada e o custo da mesma)
			Outros aspectos relevantes



AVALIAÇÃO	RESPONSÁVEL	FASES	DETALHAMENTO
TÁTICO- OPERACIONAL	Equipe setorial Perfil: Gerente de Programa	Avaliação do Programa	Análise qualitativa (concepção do objetivo, indicador, ação e regionalidade)
			Desempenho dos Indicadores
			Fontes de Financiamento
			Execução Física e Financeira das Ações
			Outros Aspectos Relevantes e Resultados
ESTRATÉGICO	Monitor de Planejamento Equipe Central - SEPLANCTI	Avaliação do Plano	Cenário Macroeconômico
			Objetivos do Governo
			Gestão do Plano (PPA)

AVALIAÇÃO DA AÇÃO – Nessa fase, realizada via Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Estado do Amazonas (SPLAM), utilizando-se o perfil “Responsável por Ação”, deve ser realizada a análise da concepção da ação e a eficiência da gestão orçamentária, conforme descrito a seguir:

Análise Qualitativa da Ação

- Verificar se a finalidade está alinhada ao produto e sua unidade de medida;
- Se a descrição é objetiva e expressa o que realmente foi realizado com os recursos financeiros.



Exemplo: Programa 3168 – CAPACITAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO

Ação: 2002 - Capacitação de Servidores Públicos Estaduais

Produto: Servidor capacitado

Finalidade: Promover a melhoria do desempenho do servidor em cada área de atuação.

Descrição: Realização de cursos, de âmbito local e fora do Estado que contribuam para o aperfeiçoamento do servidor nas diversas áreas de atuação.

Exemplo de Análise:

A finalidade está alinhada ao produto e sua unidade de medida, ou seja, capacitar servidores promovendo a melhoria do seu desempenho.

A descrição é objetiva e expressa o que realmente foi realizado com os recursos financeiros, ou seja, os gastos foram efetivados na capacitação de servidores públicos.

Execução Física e Financeira

- Analisar a relação entre dados físicos e financeiros realizados *versus* programados e/ou autorizados;
- Analisar se a meta física foi subdimensionada ou superdimensionada na programação.



Dados Físicos				
Programado (A)	Reprogramado (B)	Realizado (C)	% de Execução	
			Programado (C/A)	Reprogramado (C/B)
400,00	0,00	823,00	205,75	0,00

Dados Financeiros				
Programado (D)	Autorizado (E)	Realizado (F)	% de Execução	
			Programado (F/D)	Autorizado (F/E)
700.000,00	390.368,81	204.505,45	29,22	52,39

Exemplo de Análise:

Pode-se observar que os dados físicos foram subdimensionados, enquanto os dados financeiros foram superdimensionados, ou seja, o percentual de execução dos dados físicos realizados em relação ao programado atingiu 205,57%, enquanto o percentual de execução dos dados financeiros realizados em relação ao autorizado atingiu 52,39%.

Outros Aspectos relevantes

Considerar todos os fatores que impactaram na consecução da ação.

Exemplo de Análise:

O fator de maior impacto na execução desta ação foi a anulação de quase 50% dos recursos originalmente orçados (de R\$ 700.000,00 para R\$ 390.368,81), no entanto,



por intermédio de parcerias com empresas instaladas no Polo Industrial de Manaus, foi possível ultrapassar a meta programada.

AValiação DO PROGRAMA - Nessa fase, realizada via Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Estado do Amazonas (SPLAM), utilizando-se o perfil “Gerente de Programa”, deve ser realizada a análise da concepção do programa e a eficiência da gestão orçamentária, conforme descrito a seguir:

Análise Qualitativa

- Verificar se o objetivo do programa expressa o resultado que se pretende alcançar, ou seja, a transformação da situação a qual o Programa se propõe a modificar, considerando a cobertura do público alvo, que especifica o segmento da sociedade ao qual o programa se destina;
- Se o programa está alinhado aos objetivos de Governo, identificando-os;
- Se o(s) indicador(es) adotado(s) expressa(m) de forma efetiva os resultados do Programa;
- Se a quantidade e pertinência das ações garantem o alcance do objetivo do programa.

Exemplo de Análise:

Programa (Finalístico - Multissetorial)				UO Responsável				
3168 - CAPACITAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO				13101 - SEAD				
Avaliação da UO	Análise SEPLAN	Ajustes da UO	Situação					
05/03 a 09/03	12/03 a 14/03	13/03 a 16/03	Finalizado com Ressalva					
Dados Gerais	Análise Qualitativa	Indicador	Fonte Financiamento	Execução Física e Financeira	Outros Aspectos Relevantes	Resultados	Parecer SEPLAN	Considerações Finais
1. O objetivo do programa expressa o resultado que se pretende alcançar, considerando a cobertura do público-alvo ao qual se destina? 2. O programa está alinhado aos Objetivos de Governo? 3. O(s) indicador(es) adotado(s) expressa(m) de forma efetiva os resultados do programa? 4. A quantidade, pertinência e regionalização das ações garantem o alcance do objetivo do programa?								



Desempenho dos Indicadores

Comparar os resultados apurados no exercício da avaliação com o índice de referência apurada na Elaboração ou Revisão do PPA e com o índice final de execução do PPA.

Exemplo de Análise:

Indicador	Periodicidade	Un	Ano	Índice do PPA 2012 - 2015		
				Previsto Ano (a)	Apurado (b)	% (b/a)
Nº de servidores concludentes (Ano: 2010 - Referência: 12.306,0000)	Anual	UN	2012	27.000,0000	27.000,0000	100,00
		UN	2013	Em apuração	0,0000	
		UN	2014	Em apuração	0,0000	
		UN	2015	Em apuração	0,0000	

Apesar do percentual de apuração do indicador ter alcançado 100%, pode-se observar que o indicador não está bem formatado e, aparentemente, é de difícil mensuração, não espelhando o real objetivo do programa.



Fontes de Financiamento

Analisar as fontes de financiamento que mais contribuíram para a implementação do programa, justificando as que estavam previstas e não foram concretizadas ou vice-versa.

Exemplo de Análise:

Dados Gerais	Análise Qualitativa	Indicador	Fonte Financiamento	Execução Física e Financeira	Outros Aspectos Relevantes	Resultados	Parecer SEPLAN	Considerações Finais	
Fonte de Recurso				Programado (A)	Autorizado (B)	Empenhado	Realizado (C)	% de Execução	
								Programado (C/A)	Autorizado (C/B)
100 - Recursos Ordinários				917.740,00	485.679,51	485.679,51	485.679,51	52,92	100,00
145 - Recursos do Royalties sobre o Petróleo				720.000,00	390.368,81	390.368,81	204.505,45	28,40	52,39
160 - Recursos do FFI				19.000,00	13.000,00	2.250,00	2.250,00	11,84	17,31
201 - Recursos Diretamente Arrecadados				237.000,00	85.300,00	44.248,47	44.248,47	18,67	51,87
Total Geral				1.893.740,00	974.348,32	922.546,79	736.683,43	38,90	75,61

Pode-se observar que o maior volume de recursos injetados para a consecução desta ação foi das fontes 100, 145 e 160 do tesouro. No entanto, a diferença entre o valor programado e o autorizado mostra uma redução significativa dos recursos aportados para execução deste Programa.

Execução Física e Financeira das Ações

Analisar o desempenho do conjunto das ações, evidenciando as que tiveram maior impacto no resultado do programa em termos de execução física e financeira, fazendo uma análise comparativa dos recursos realizados com os autorizados e os programados. É importante



verificar a análise dos Responsáveis por Ação (RA), principalmente em relação às ações que tiveram uma baixa execução ou que não foram executadas, o que poderá contribuir para as correções que se fizerem necessárias na Revisão do PPA.

Exemplo de Análise:

Dados Gerais		Análise Qualitativa	Indicador	Fonte Financiamento	Execução Física e Financeira		Outros Aspectos Relevantes	Resultados	Parecer SEPLAN	Considerações Finais		
Ação	Dados Físicos					Dados Financeiros					Custo Médio	
	Programado (A)	Reprogramado (B)	Realizado (C)	% de Execução		Programado (D)	Autorizado (E)	Realizado (F)	% de Execução		Programado	Realizado
				Programado (C/A)	Reprogramado (C/B)				Programado (F/D)	Autorizado (F/E)		
2002	2.291,00	0,00	2.922,00	127,54	0,00	1.753.740,00	953.848,32	734.183,43	41,86	76,97	765,49	251,26
2221	20,00	0,00	0,00	0,00	0,00	40.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.000,00	0,00
2261	59,00	0,00	6,00	10,17	0,00	100.000,00	20.500,00	2.500,00	2,50	12,20	1.694,91	416,66
Total	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.893.740,00	974.348,32	736.683,43	38,90	75,61	0,00	0,00

Observa-se que, das três ações existentes, apenas uma teve execução física superdimensionada (127,54%), apesar da redução dos dados financeiros programados. O custo médio programado caiu de R\$ 765,49 para R\$ 251,26 por servidor.



Outros Aspectos Relevantes e Resultados

Analisar todos os fatores que impactaram na consecução do programa.

Exemplo de Análise:

Este programa é multissetorial, ou seja, executado por várias unidades. Sua execução quase sempre é realizada por meio de parcerias, o que permite alcançar um maior número de servidores com um menor custo.

Avaliação Setorial - É uma fase extrassistema e deve ser realizada de forma participativa, envolvendo diferentes percepções, mediante consulta à equipe gerencial, aos responsáveis por ação, aos parceiros, e, quando possível, aos beneficiários do programa. Deve ser considerada como um instrumento a serviço da gerência do programa, com a possibilidade de promover a aprendizagem e auxiliar a tomada de decisão.

O Representante da Unidade, juntamente com sua equipe, deve analisar os resultados e estratégia setorial, bem como a gestão do conjunto de programas e ações sob sua responsabilidade, conforme descritos a seguir.

Analisar se o conjunto de programas e ações sob sua responsabilidade tem avançado no sentido de obter resultados coerentes com os objetivos, as prioridades e as políticas setoriais;

Identificar se a concepção desses programas é adequada para enfrentar os problemas que os órgãos se propõem a atacar e se estão alinhados com as políticas públicas, bem como se a sua forma de gestão encontra-se adequadamente adaptada ao modelo gerencial a que se propõe adotar no PPA.



Avaliação do Plano – É também uma fase extrassistema e deve considerar as análises elencadas a seguir:

- Comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano Plurianual;
- Os resultados dos programas, tendo como referência as Orientações Estratégicas que compreendem os Objetivos de Governo, as Diretrizes, Metas e Prioridades;
- A consistência do conteúdo das informações que irão compor o Relatório de Avaliação;
- A retroalimentação dos processos de planejamento e implementação dos programas e ações.