



**MUNICÍPIO DE NOVA
ESPERANÇA DO SUDOESTE**

Estado do Paraná



MANUAL DE ORIENTAÇÃO

Revisão, Monitoramento e Modificação do PPA

Nova Esperança do Sudoeste, 23 de outubro de 2023.



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



APRESENTAÇÃO

Este manual foi desenvolvido com o objetivo de auxiliar o Poder Executivo no monitoramento e revisão do Plano Plurianual, apresentando conceitos e metodologias para a execução e avaliação do instrumento orçamentário. Também objetiva aumentar a transparência e a qualidade das informações do PPA, tornando-o fácil de monitorar e revisar, permitindo assim uma ferramenta de consulta com objetivos bem definidos mensurados por indicadores.

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento, que estabelece os objetivos, diretrizes e metas da Administração Pública a médio prazo, isto é, por um período de quatro anos. Segundo a Constituição Federal de 1988, tal instrumento deve indicar as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada (aqueles cuja execução é superior a dois exercícios). É uma peça importante para o planejamento governamental, seguindo os requisitos e prazos determinados na Lei Orgânica do Município de Nova Esperança do Sudoeste/PR, atuando de forma integrada aos demais instrumentos de planejamento do Município como: Plano Diretor, Plano de Metas e demais Planos Municipais.

Cabe ao Executivo encaminhar o Projeto de Lei do Plano Plurianual à Câmara Municipal até o dia 31 de maio do primeiro ano de mandato do Prefeito. Sua vigência inicia no segundo ano de mandato e alcança até o primeiro ano do mandato seguinte, sendo que, as demais leis orçamentárias elaboradas neste período devem estar em conformidade com o PPA vigente. Cada Secretaria planejará suas ações e metas, a fim de que, os objetivos de cada Programa de Governo sejam atendidos. A Secretaria Municipal de Fazenda, através do Departamento de Orçamento e Programação, coordenará a execução dos trabalhos e consolidará a elaboração do documento final do Plano Plurianual.



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



1 INTRODUÇÃO

O ato de planejar no âmbito da Administração Pública nos dias de hoje, vai além do mero cumprimento de dispositivos legais. Representa, principalmente, o respeito a transparência dada a destinação dos gastos públicos e a garantia de que serão aplicados de modo racional e que atendam as principais demandas da sociedade.

Para que isto ocorra, o ciclo orçamentário, no qual integra o Orçamento Público, é instituído através de instrumentos legais que formalizam as estratégias de Governo, e são elaborados de modo que assegure a melhoria da qualidade do gasto público, proporcionando o desenvolvimento local com sustentabilidade.

Com isso, a elaboração e implantação do Plano Plurianual inaugura este ciclo, sendo pautado pelo planejamento estratégico, e tem por objetivo instituir as bases necessárias para o atendimento dos anseios do Governo para a gestão, no qual é materializado pelo seu Plano de Metas, porém são considerados primordialmente as diretrizes do Plano Diretor do Município e os anseios da população que contribuirão para a melhoria da cidade.

Deste modo, o Plano Plurianual é consolidado com a instituição de programas que abarcam as necessidades elegidas, no qual são elaborados obedecendo ritos previamente determinados.

O presente manual técnico tem por finalidade descrever esse processo de elaboração, com o intuito de esclarecer e padronizar o desenvolvimento do Plano Plurianual, e dessa maneira possibilitar a identificação de possíveis impedimentos a sua implementação e execução mediante um monitoramento constante.

Conseqüentemente, o acompanhamento de sua execução, dá legitimidade aos procedimentos organizados, e com a detecção das falhas prováveis proporciona melhor aplicação dos recursos públicos e possibilita o aperfeiçoamento da capacidade de arrecadação, o incremento a qualidade de serviços prestados à população e auxilia o gestor público na maximização das receitas, otimizando a gestão financeira com maior transparência das ações realizadas pelo gestor público junto à sociedade.



2 PPA – CONCEITO E IMPORTÂNCIA

O plano plurianual (PPA), é um instrumento de planejamento estratégico preceituado na Constituição Federal (BRASIL, 1988), no artigo 165, inciso I, parágrafo 1º, assim descrito:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - O plano plurianual;

II - As diretrizes orçamentárias;

III - Os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Trata-se de mecanismo jurídico projetado para reger um período de 4 (quatro) anos, interstício considerado de médio prazo, norteando a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Diante dos compromissos firmados pelos governantes com a sociedade para o desenvolvimento local, se estabelecem as políticas públicas a serem priorizadas em determinado período, com isso, o PPA é o instrumento que estruturará as diretrizes, os objetivos e as metas, em que se viabilizará a implementação e gestão dessas políticas. Portanto, este instrumento integra as estratégias de governo com as prioridades regionais com o intuito de contribuir para o desenvolvimento local de modo sustentável. (PALUDO, 2013)

Aqui são elencadas, portanto, todas as despesas planejadas pelo governo, que são distribuídas em ações que integrarão os programas do PPA, sendo decorrentes das atividades rotineiras de qualquer administração.

Da análise do enxerto constitucional pode-se esclarecer que a forma regionalizada, em nível nacional, identifica as necessidades da população como um todo, não apenas pela delimitação geográfica, por estados e municípios, mas também, elenca as prioridades de modo que as políticas públicas adotadas atendam a todos indistintamente, ou seja, identifique em todo o país as demandas e separe os programas do PPA direcionando os recursos para todas as regiões e abarcar a todos que dele se utilizem. (PALUDO, 2013)



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



No âmbito municipal, não há critérios legais específicos para o PPA regionalizado, porém, a Administração Municipal traça os programas locais em linha com um conjunto de ações que promovam a cidadania, a estrutura e o desenvolvimento do Município de Ponta Grossa.

Ainda na observação dos termos descritos no texto constitucional acima, tem-se as diretrizes, que são as linhas mestras que indicam o caminho a ser seguido, ou seja, um conjunto de orientações a serem adotadas pelo governo que delineiam as ações utilizadas para atingir os objetivos. Estes objetivos representam o resultado pretendido com a execução das ações elencadas, são divididos em objetivos gerais e específicos. Já as metas são divisões dos objetivos em partes exequíveis quantificadas fisicamente, de modo que, posteriormente seja possível medir e avaliar o nível de atingimento destes objetivos. (PALUDO, 2013)

O artigo constitucional descreve ainda, que todo o planejamento será realizado para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada. Entende-se por despesas de capital todo o esforço que concorre para adquirir ou formar um bem de capital, seja ele, obras públicas, equipamentos ou investimentos, por exemplo. Quando se refere às outras delas decorrentes, estas ocorrem após a efetivação da despesa de capital, e destas resultam despesas correntes que as mantêm em funcionamento. E, por fim, as despesas relativas a programas de duração continuada são aquelas que ultrapassam dois exercícios financeiros, e são essenciais para a manutenção dos programas estabelecidos.

Destaca-se aqui, portanto, a proibição constitucional de realizar investimentos cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, sem a inclusão no PPA, conforme estabelece o §1º do art. 167 (BRASIL, 1988), como segue:

Art. 167. São vedados:

(...) § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

Com isso, é importante salientar que todas as estratégias elencadas no PPA, que compõem as diretrizes, objetivos e metas, devem estar descritas de modo claro e preciso,



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



para que a sociedade possa identificar quais as políticas públicas priorizadas, e com isso facilitar seu acompanhamento e controle.

Portanto, segundo Vainer; Albuquerque; Garson (2001, p. 15), o PPA terá por principais objetivos:

- Definir com clareza as metas e prioridades da administração bem como os resultados esperados;
- Organizar, em programas, as ações que resultem em incremento de bens ou serviços que atendam as demandas da sociedade;
- Estabelecer a necessária relação entre as ações a serem desenvolvidas e a orientação estratégica do governo;
- Possibilitar que a alocação de recursos nos orçamentos anuais seja coerente com as diretrizes e metas do Plano;
- Facilitar o gerenciamento da administração, através de definição de responsabilidades pelos resultados, permitindo a avaliação do desempenho dos programas;
- Estimular parcerias com entidades públicas e privadas na busca de fontes alternativas de recursos para o financiamento de programas;
- Explicitar, quando couber, a distribuição regional das metas e gastos do governo;
- Dar transparência à aplicação dos recursos e aos resultados obtidos.

Deste modo, deve-se levar em conta o tripé inicial para a elaboração de um PPA: orientação estratégica do governo, real possibilidade de recursos financeiros do município e capacidade operacional dos diferentes órgãos do governo. Diante de sua implantação, é imprescindível seu acompanhamento pelos seus responsáveis legais, para a garantia de sua integração com as demais peças orçamentárias e efetiva execução. Com isso, será possível a identificação dos pontos a serem melhorados propiciando a atualização e realinhamento de forma permanente. (VAINER; ALBUQUERQUE; GARSON, 2001).

Por conseguinte, pode-se afirmar que o PPA vislumbra a continuidade aos projetos iniciados, evitando as secções de continuidade, sempre deletérias do interesse público.



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



3. ESTRUTURAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL DO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

A partir da apresentação conceitual geral anterior, este tópico e os seguintes dedicam-se a explicar como o Município de Nova Esperança do Sudoeste conduz suas atividades no momento de elaboração do Plano Plurianual. Parte-se inicialmente da identificação da estrutura principal, e com isto, relacionar a operação técnica, esclarecendo-os conceitualmente, quando necessário.

A partir destes conceitos, o tópico seguinte destina-se a detalhar os conteúdos que compõe cada anexo que integra a minuta de anteprojeto de lei.

3.1 COMPOSIÇÃO DO PROJETO DE LEI DO PLANO PLURIANUAL

Estruturalmente, para compor a minuta de anteprojeto de lei a ser protocolada na Câmara Municipal, são confeccionados os seguintes documentos:

- a) Mensagem: aqui se apresenta a exposição de motivos que determinaram a elaboração desta lei orçamentária;
- b) Minuta de projeto de lei: aqui estão delineados os artigos que instituem o modo de regência do PPA para o período de quatro anos seguintes.
- c) Anexos: descrevem de modo detalhado os resultados obtidos pela coleta de dados durante o período de elaboração

3.1.1.1 Estimativa da receita

Trata-se do dimensionamento da disponibilidade de recursos que darão respaldo para o suporte das ações projetadas e cumprimento dos programas priorizados pelo governo pelo próximo período. Aqui se distinguem as fontes de recurso de acordo com suas restrições legais.

Assim, a estimativa da receita constitui um fator essencial à solução de continuidade das ações de governo, assim como, ao cumprimento das metas de arrecadação fixadas na Lei de diretrizes orçamentárias (LDO).



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



O delineamento da conjuntura provável do cenário da economia nacional, estadual e municipal, é de suma importância, vez que a partir desse, pode-se visualizar o cenário financeiro e as perspectivas de arrecadação de forma mais contundente. Minorando assim, as distorções nas projeções de arrecadação frente a sua realização, possibilitando, por derradeiro, atingir os objetivos traçados no plano orçamentário, garantindo dessa forma o equilíbrio fiscal.

Para elaboração da estimativa da receita se obedece ao preceituado no artigo 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conforme se segue:

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas. (BRASIL, 2000).

Consideram-se, deste modo, diversos aspectos que tem correlação com a previsão orçamentária, relevantes ao momento em que a estimativa está sendo alinhada, assim como, toda a metodologia de cálculo, fórmulas, indexadores, índices e premissas adotadas.

A preocupação que se tem nessa peça é produzir receitas para fazer frente a políticas capazes de reduzir a pobreza e a desigualdade, contribuir para o cumprimento das metas econômicas e setoriais, estimular o crescimento econômico sustentável.

Para elaborar a estimativa da receita são utilizados os seguintes parâmetros, com base nas legislações vigentes:



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



| Quadro 1: Parâmetros para elaboração da estimativa da receita | |
|---|--|
| Base comparativa | A evolução dos tributos, se considerada pelos valores nominais, não permite traçar um comparativo da arrecadação nos exercícios anteriores. Dessa forma, visando criar uma base para estabelecer um comparativo entre os exercícios considerados, corrige-se os valores nominais, utilizando como índice de recuperação de valor, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), que melhor reflete a variação do poder aquisitivo da moeda, além de ser o índice oficial da União. |
| Estimativa da receita | Para a projeção da arrecadação provável das rubricas que não possuem tratamento especial, em função de peculiaridades específicas, se estabelece uma fórmula geral, segundo a qual foi estimada a arrecadação provável destas, considerando sua série histórica. Com isso, para elaboração da estimativa da receita, de modo geral, leva-se em conta a arrecadação conforme a base histórica realizada, aplicando a esta o índice escolhido como base de incidência, neste caso, o IPCA. |
| Receitas próprias | Devido às peculiaridades e aspectos relevantes de cada receita própria, relaciona-se a seguir as premissas e fatores específicos, que determinam a estimativa de cada uma das rubricas citadas: IPTU: Na estimativa da receita do IPTU, se utiliza a fórmula geral apresentada, sendo conveniente citar que, o valor alcançado se refere à perspectiva de arrecadação, de acordo com a série histórica, não sendo computado, o total dos lançamentos para os cadastros de contribuintes, estando, dessa forma, considerado as renúncias de receitas decorrentes das previsões legais vigentes. IRRF: Para estimar a receita do IRRF, se utiliza tão somente a fórmula geral, da qual resultou o valor provável da arrecadação, de acordo com o percentual histórico arrecadado para essa receita. ITBI: O Imposto de Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis, decorrente da movimentação do mercado imobiliário, quando não se apresenta qualquer fato relevante, que altere o comportamento da arrecadação desse tributo, utiliza-se a fórmula geral para estimar o valor provável de sua arrecadação no exercício. ISS: São os tributos sobre vendas de mercadorias de bens e serviços, tendo a arrecadação influenciada pela atividade econômica, pelo setor de serviços, pela variação do nível de preços e pela legislação local. |

Após esta apuração e distribuição dos valores arrecadados de acordo com suas fontes obtém-se a memória de cálculo que compõe este anexo.



3.1.1.2 Resumo das Ações por Função/ Subfunção

Neste anexo são apresentadas as distribuições das receitas projetadas na estimativa da receita pelo período de quatro anos. Nele os programas a serem instituídos são apresentados por ações, divididos por função e subfunção.

A ação representa a divisão dos programas em partes menores, no qual contribuirão para dar andamento ao cumprimento dos objetivos preestabelecidos. São executadas de modo contínuo e permanente e delimitam o campo de atuação da despesa em cada órgão da Administração Pública. Aqui é possível identificar o objeto das despesas, que pode ser um produto ou serviço necessário a manutenção das atividades desenvolvidas.

A Função e subfunção dividem estas ações por grupos maiores de despesa e representam partições de uma dotação orçamentária que constituem uma classificação funcional.

Esta classificação funcional é uma padronização instituída pela Portaria 42/1999, do Governo Federal, do então Ministério de Orçamento e Gestão (MOG), no qual estabelece um rol de funções e subfunções prefixadas em que agregam os gastos públicos por área de ação governamental, de aplicação comum e obrigatória nas três esferas: federal, estadual e municipal. É utilizado com o intuito de consolidar nacionalmente as despesas públicas, dividindo as diversas áreas do setor público, nos níveis legislativo, executivo e judiciário. Com isso, a função se compõe de 2 (dois) dígitos e representa o maior nível de agregação, no qual se relacionam a missão institucional do órgão - como por exemplo, saúde, educação, segurança pública, e a subfunção por 3 (três) dígitos, e representam um nível imediatamente inferior à função, constituindo um subconjunto desta, evidenciando a natureza básica das ações que se agrupam em torno dela. (SILVA, 2023).

Na tabela 1 abaixo estão elencadas as funções de governo instituídas pela Portaria 42/1999:



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



Tabela 1: Funções de Governo

| | |
|-----|-------------------------|
| 01. | Legislativa |
| 02. | Judiciária |
| 03. | Essencial à Justiça |
| 04. | Administração |
| 05. | Defesa Nacional |
| 06. | Segurança Pública |
| 07. | Relações Exteriores |
| 08. | Assistência Social |
| 09. | Previdência Social |
| 10. | Saúde |
| 11. | Trabalho |
| 12. | Educação |
| 13. | Cultura |
| 14. | Direitos da Cidadania |
| 15. | Urbanismo |
| 16. | Habituação |
| 17. | Saneamento |
| 18. | Gestão Ambiental |
| 19. | Ciência e Tecnologia |
| 20. | Agricultura |
| 21. | Organização Agrária |
| 22. | Indústria |
| 23. | Comércio e Serviços |
| 24. | Comunicações |
| 25. | Energia |
| 26. | Transporte |
| 27. | Desporto e Lazer |
| 28. | Encargos Especiais |
| 99. | Reserva de Contingência |

Fonte: Portaria MOG nº 42/1999

Na tabela 2 estão as subfunções de governo, de acordo com a Portaria 42/1999:

Tabela 2: Subfunções de Governo

| | |
|------|--|
| 031. | Ação Legislativa |
| 032. | Controle Externo |
| 061. | Ação Judiciária |
| 062. | Defesa do Interesse Público no Processo Judiciário |
| 091. | Defesa da Ordem Jurídica |
| 092. | Representação Judicial e Extrajudicial |
| 121. | Planejamento e Orçamento |
| 122. | Administração Geral |
| 123. | Administração Financeira |
| 124. | Controle Externo |
| 125. | Normatização e Fiscalização |
| 126. | Tecnologia da Informação |
| 127. | Ordenamento Territorial |
| 128. | Formação de Recursos Humanos |
| 129. | Administração de Receitas |



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



- 130. Administração de Concessões
- 131. Comunicação Social
- 151. Defesa Aérea
- 152. Defesa Naval
- 153. Defesa Terrestre
- 181. Policiamento
- 182. Defesa Civil
- 183. Informação e Inteligência
- 211. Relações Diplomáticas
- 212. Cooperação Internacional
- 241. Assistência ao Idoso
- 242. Assistência ao Portador de Deficiência
- 243. Assistência à Criança a ao Adolescente
- 244. Assistência Comunitária
- 271. Previdência Básica
- 272. Previdência do Regime Estatutário
- 273. Previdência Complementar
- 274. Previdência Especial
- 301. Atenção Básica
- 302. Assistência Hospitalar e Ambulatorial
- 303. Suporte Profilático e Terapêutico
- 304. Vigilância Sanitária
- 305. Vigilância Epidemiológica
- 306. Alimentação e Nutrição
- 331. Proteção e Benefícios ao Trabalhador
- 332. Relação de Trabalho
- 333. Empregabilidade
- 334. Fomento ao Trabalho
- 361. Ensino Fundamental
- 362. Ensino Médio
- 363. Ensino Profissional
- 364. Ensino Superior
- 365. Educação Infantil
- 366. Educação de Jovens e Adultos
- 367. Educação Especial
- 368. Educação Básica
- 391. Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico
- 392. Difusão Cultural
- 421. Custódia e Reintegração Social
- 422. Direitos Individuais, Coletivos Difusos
- 423. Assistência aos Povos Indígenas
- 451. Infraestrutura Urbana
- 452. Serviços Urbanos
- 453. Transportes Coletivos Urbanos
- 481. Habitação Rural
- 482. Habitação Urbana
- 511. Saneamento Básico Rural
- 512. Saneamento Básico Urbano
- 541. Preservação e Conservação Ambiental
- 542. Controle Ambiental



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



- 543. Recuperação de Áreas Degradadas
- 544. Recursos Hídricos
- 545. Meteorologia
- 571. Desenvolvimento Científico
- 572. Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia
- 573. Difusão do Conhecimento Científico e Tecnológico
- 605. Abastecimento
- 606. Extensão Rural
- 607. Irrigação
- 608. Promoção da Produção Agropecuária
- 609. Defesa Agropecuária
- 631. Reforma Agrária
- 632. Colonização
- 661. Promoção Industrial
- 662. Produção Industrial
- 663. Mineração
- 664. Propriedade Industrial
- 665. Normalização e Qualidade
- 691. Promoção Comercial
- 692. Comercialização
- 693. Comércio Exterior
- 694. Serviços Financeiros
- 695. Turismo
- 721. Comunicações Postais
- 722. Telecomunicações
- 751. Conservação de Energia
- 752. Energia Elétrica
- 753. Petróleo
- 754. Álcool
- 781. Transporte Aéreo
- 782. Transporte Rodoviário
- 783. Transporte Ferroviário
- 784. Transporte Hidroviário
- 785. Transportes Especiais
- 811. Desporto de Rendimento
- 812. Desporto Comunitário
- 813. Lazer
- 841. Refinanciamento da Dívida Interna
- 842. Refinanciamento da Dívida Externa
- 843. Serviço da Dívida Interna
- 844. Serviço da Dívida Externa
- 845. Outras Transferências
- 846. Outros Encargos Especiais
- 847. Transferências para a Educação Básica
- 997. Reserva de contingência para o RPPS
- 999. Reserva de Contingência geral

Fonte: Portaria MOG nº 42/1999



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



4 ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PPA NO MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE/PR

A elaboração do Plano Plurianual é realizada no primeiro ano de mandato do prefeito eleito, no qual é realizada durante os meses de março a maio.

Para isto, o Departamento de Contabilidade, a Secretaria Municipal da Fazenda e a Secretaria de Administração, no mês de março, realiza um levantamento para identificar as áreas que deverão ser priorizadas na elaboração da projeção das despesas orçamentárias para os próximos quatro anos.

Concomitantemente, são encaminhados ofícios e memorandos para os órgãos da Administração Municipal para que indiquem a relação das prioridades e metas de cada ente para os quatro anos seguintes.

4.1 – Programas finalísticos: conceituação e aplicação

Para que se destinem os recursos públicos decorrentes da arrecadação municipal, uma avaliação é realizada para que sejam alinhadas a situação encontrada com as expectativas da nova gestão, no qual subsidiará as ações estratégicas do governo.

Com isso, a relação de metas e prioridades elegidas devem ser adequadas com as diretrizes estabelecidas no Plano de metas de cada governo que assume a gestão.

Deste modo, um Programa representa o conjunto de ações que contribuirão para o alcance das expectativas do governo, juntamente com o atendimento das demandas apresentadas pela população.

São assim denominados por exigência do que dispõe o art. 2º, caput, da Lei nº 4.320 de 1964 (BRASIL, 1964): “A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade”.

De acordo com o Manual Técnico Orçamentário (BRASIL, 1999) o programa é o instrumento de organização da atuação governamental. Articula um conjunto de ações que concorrem para um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



estabelecidos no plano plurianual, visando à solução de um problema ou o atendimento de uma necessidade ou demanda da sociedade (MTO, 1999, p. 39)

Podem ser finalísticos e de apoio administrativo, no qual tratam-se de programas finalísticos aqueles que resultam em bens ou serviços ofertados diretamente à população, e programas de apoio administrativo aqueles que contribuem para o cumprimento dos objetivos dos programas finalísticos e possuem natureza tipicamente administrativa.

Os programas de apoio administrativo abarcam, por exemplo, as despesas com pessoal e encargos sociais pertinentes às atividades administrativas, manutenção e conservação de bem imóveis, manutenção dos serviços administrativos relacionados as atividades realizadas. Portanto, são constituídos predominantemente de ações continuadas e seus objetivos tem por intuito prover aos órgãos os meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas finalísticos. Identificados os programas, estes são desdobrados em ações para facilitar e contribuir para execução eficiente e atingir os objetivos definidos. Possuem três naturezas distintas: atividade, projeto e operações especiais.

O Manual Técnico Orçamentário traz os seguintes conceitos:

→ **Atividade:** é um 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.

→ **Projeto:** é um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, que se realizam num período limitado de tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo.

→ **Operação Especial:** são ações que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. Representam, basicamente, o detalhamento da função “Encargos Especiais”. São despesas passíveis de enquadramento nesta ação: amortizações e encargos, aquisição de títulos, pagamento de sentenças judiciais, transferências a qualquer título (não confundir com descentralização), fundos de participação, operações de financiamento (concessão de empréstimos), ressarcimentos de toda a ordem, indenizações, pagamento de inativos, participações acionárias,



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



contribuição a organismos nacionais e internacionais, compensações financeiras. Com exceção do pagamento de inativos, que integra uma função específica, as demais operações serão classificadas na função “encargos especiais”. (BRASIL, 1999, p.42) Portanto, pode-se entender que um programa é um instrumento integrador do Plano Plurianual com a Lei orçamentária anual (LOA), pois estruturalmente o PPA apresenta os programas e a LOA utiliza-se destes para detalhar os projetos e atividades a serem executados em cada ano.

5 MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E REVISÃO DO PPA

Após a implementação do PPA, no qual ocorre de forma anual através da Lei Orçamentária anual, os programas são executados e com isso é possível verificar o andamento de cada ação, identificando os problemas e implementando soluções para o bom andamento da administração pública.

Esta identificação institui as fases de monitoramento e avaliação, no qual são realizadas de modo contínuo e permanente.

Conceitualmente, pode-se entender que o monitoramento consiste na observação contínua de uma dada realidade nos seus aspectos mais relevantes, no intuito de obter informações fidedignas e tempestivas. Já a avaliação é uma investigação aprofundada de uma determinada intervenção. Tanto o monitoramento quanto a avaliação, além de fornecerem informações para o aperfeiçoamento da ação governamental, são aliados essenciais para a articulação, o acompanhamento de transversalidades e territorialidades das políticas e, em última análise, para viabilizar as entregas de bens e serviços à população. (PALUDO, 2013, p. 264)

O monitoramento se inicia com a implantação de cada programa, através da realização das ações elencadas na lei orçamentária. Ocorre de modo contínuo, com a análise da sua execução físico-financeira, identificando e solucionando os possíveis impedimentos para a efetiva realização.

Ao final de cada exercício, é realizado também, a compilação dos resultados, no qual cada ente da Administração Pública Municipal, envia ao Departamento de Orçamento e Programação os dados obtidos durante o ano com relação aos indicadores definidos no



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



PPA. Deste modo, é possível identificar sua evolução permitindo observar a consistência, pertinência e suficiência de cada item instituído.

Com isso, através deste monitoramento pautado na análise de indicadores, é possível avaliar a implementação do PPA de modo anual, identificar potenciais falhas de cada programa e corrigi-las em tempo hábil para o cumprimento do objetivo previamente estabelecido para as políticas públicas priorizadas no plano, otimizando a destinação do recurso alocado.

Conforme afirma Paludo (2013, p. 219) esta avaliação “é um processo gerencial que analisa tanto os resultados obtidos como os esperados, e ainda, os resultados inesperados, visando o aperfeiçoamento do planejamento governamental”.

Após esta identificação anual de falhas, as correções são realizadas, se possível, logo que são apresentadas, porém, quando houver impedimentos para retificação, são sanadas durante a elaboração da Lei Orçamentária Anual. Caso, não haja meios suficientes para elucidação são excluídas do plano e apontadas alternativas para que o programa previamente estabelecido não seja prejudicado.

Ocorre, deste modo, um monitoramento contínuo em conjunto dos programas instituídos no PPA, com a análise dos indicadores, e da Lei Orçamentária Anual, com a verificação da execução orçamentária durante cada exercício.

Como consequência do monitoramento e da avaliação, onde são apresentadas recomendações e com a correção das falhas procede-se a etapa da revisão do Plano Plurianual.

Com a revisão é possível identificar a qualidade dos resultados esperados com a implementação dos programas, bem como se as expectativas decorrentes desta execução foram atingidas.



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



Caso o desempenho ocorra abaixo do projetado, na revisão é possível um realinhamento para que haja o fortalecimento das ações em andamento redirecionando os recursos públicos, e com isso otimizar a destinação arrecadada.

A revisão, ao contrário do monitoramento, é realizada anualmente, e tem o intuito de atualizar as demandas instituídas na época da elaboração do PPA, adequando-as ao cenário apresentado no momento destes ajustes.

No Município de Nova Esperança do Sudoeste/PR a revisão é realizada na elaboração do orçamento anual, quando os entes da administração direta e indireta são consultados, e indicam as ações que necessitam de reajustes.



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



7 CONCLUSÃO

Diante da análise conceitual do processo que compõe o Plano Plurianual, pode-se identificar a importância da utilização do planejamento estratégico para elaboração desta peça orçamentária.

Deste modo, o desenvolvimento deste manual tem por intuito contribuir para que a Gestão Pública Municipal se utilize deste instrumento como meio de facilitar o conhecimento dos ritos necessários, e com isso, tomem decisões mais acertadas quanto a aplicação dos recursos públicos e elejam programas que propiciem atendimentos das demandas sociais e incitem ao desenvolvimento local de modo sustentável.

Tem por objetivo também, dar transparência a metodologia adotada na consulta popular para que os munícipes identifiquem a relevância de acompanhar e auxiliar no levantamento das prioridades elegidas para o estabelecimento dos programas vigentes no interstício de duração do PPA.

Portanto, pode-se concluir que a organização do presente manual garante maior transparência e informação garantindo controle popular de modo efetivo e permanente desenvolvendo para as gerações futuras o senso de cidadania cada vez mais aguçado.



MUNICÍPIO DE NOVA ESPERANÇA DO SUDOESTE

Estado do Paraná



8 REFÊRENCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em 14 jul. 2023.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências**. Brasília, DF. Acesso em 14 jul. 2023.

BRASIL. Ministério do Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Instrução para elaboração da proposta orçamentária da União para 2000 - Manual Técnico de Orçamento (MTO-02)**. Brasília, Imprensa Nacional, 1999. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/MTO_2000.pdf. Acesso em 29 jun. 2023.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública**. 3º ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. PNUD. **Cartilha de Perguntas e Respostas dos ODS**. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/cartilha-de-perguntas-e-respostas-dos-ods>. Acesso em 04 ago. 2023.

SILVA, Moacir Marques da. **Orçamento Público Municipal: abordagem prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2023.