

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS – UEA
ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS – ESO
PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E
ORÇAMENTO PÚBLICO**

HIRLA MARIA FERNANDES BATISTA

**Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento como
ferramenta de apoio ao Plano Plurianual do Amazonas**

**Manaus
2009**

HIRLA MARIA FERNANDES BATISTA

**Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento como
ferramenta de apoio ao Plano Plurianual do Amazonas**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade do Estado do
Amazonas, como requisito para a
obtenção do título de Especialista em
Planejamento Governamental e
Orçamento Público.

Orientador: Prof. MSc. Luiz Almir Menezes Fonseca

Manaus
2009

Catálogo na fonte
Elaborada por Ana Maria Moraes Castelo

B333S Batista, Hirla Maria Fernandes
Sistema de informações gerenciais e de Planejamento como ferramenta de apoio ao Plano Plurianual do Amazonas / Hirla Maria Fernandes Batista. – Manaus: UEA, 2009.

54fls.: 30cm.

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à Universidade do Estado do Amazonas, como requisito para obtenção do título de Especialista em Planejamento Governamental e Orçamento Público.

Orientador: Prof. MSc. Luiz Almir Menezes Fonseca.

1.Políticas públicas 2.Planejamento governamental 3.Planejamento regional-Amazonas I.Título.

CDU 338.2

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS
Av: Castelo Branco, 504 – Escola Superior de Ciências Sociais.
Cep. 69065-010 Manaus - Am

HIRLA MARIA FERNANDES BATISTA

**Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento como
ferramenta de apoio ao Plano Plurianual do Amazonas**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Universidade do Estado do
Amazonas, como requisito para a
obtenção do título de Especialista em
Planejamento Governamental e
Orçamento Público.

Aprovada em ____/____/ 2009

Nota _____

Professor Orientador

A Deus, aos meus familiares e amigos de curso que, direta ou indiretamente, contribuíram para o meu amadurecimento pessoal e para a minha vida.

Dedico

Agradeço

A minha mãe pelo amparo, condições e incentivo que me deu para mais uma realização de minha vida.

As minhas filhas pela compreensão à minha ausência na família.

Ao Professor orientador, pela competência, paciência e sobre tudo a orientação, essencial para a consecução deste trabalho.

A todos aqueles que de alguma forma colaboraram para a realização deste tão esperado sonho.

Pois qual de vós, querendo edificar uma torre, não se assenta primeiro a fazer as contas dos gastos, para ver se tem com que a acabar?

Lucas 14:28

SUMÁRIO

CAPÍTULO I

1 INTRODUÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ESTUDO	13
---	-----------

CAPÍTULO II

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	18
--------------------------------	-----------

2.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES	18
----------------------------	----

2.2 BREVE HISTÓRICO DOS SISTEMAS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL NO BRASIL	22
---	----

2.3 A REFORMA DE 1988 E O NOVO SISTEMA DE PLANEJAMENTO	26
--	----

2.4 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	27
--------------------------------------	----

2.5 A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS	28
---------------------------------------	----

2.6 PLANOS PLURIANUAIS - GOVERNO FEDERAL	29
--	----

2.7 PLANO PLURIANUAL 2004-2007 NO ESTADO DO AMAZONAS	32
--	----

CAPÍTULO III

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	43
---	-----------

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	49
-----------------------------------	-----------

REFERÊNCIAS	51
--------------------	-----------

ANEXOS	53
---------------	-----------

ANEXO I – LEI 2.867	53
---------------------	----

ANEXO II – LEI 2.912	54
----------------------	----

Resumo

Recriada em 2003, a Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico – SEPLAN apresenta como uma de suas finalidades o desenvolvimento de planejamento estratégico do Estado. E o PPA 2004-2007 representou um marco em termos de metodologia de planejamento no Estado. Abandonava-se os planos elaborados de forma burocrática, e introduzia uma visão estratégica na formulação do plano plurianual. Para apoiar no Novo Modelo, o Estado do Amazonas utiliza, o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan, desenvolvido e cedido pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SPI/MP, adaptado e implantado pela Empresa de Processamento de Dados do Amazonas – PRODAM, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico – SEPLAN, para elaboração e acompanhamento do Plano Plurianual. A idéia deste trabalho é apresentar um estudo de caso do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan como ferramenta de apoio ao Plano Plurianual do Amazonas. Para tanto, é apresentado breve histórico da evolução dos Planos no Brasil, até o modelo adotado pelo Estado no Plano Plurianual 2004-2007. Depois se descreve todo o ciclo de Planejamento do Estado do Amazonas, desde a elaboração da proposta do Plano Plurianual, as revisões, monitoramento e avaliação dos programas utilizando o Sistema SIGPlan. Assim o estudo propõe-se a realizar uma análise do comportamento deste sistema, com o objetivo de avaliá-lo como ferramenta de apoio ao Plano Plurianual do Estado.

Palavras-chave: Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento. Planejamento Governamental. Plano Plurianual.

Abstract

Recreated in 2003, the Secretary of State for Planning and Economic Development - SEPLAN presents as one of its purposes the development of strategic planning of the state. And the PPA 2004-2007 was a milestone in terms of planning methodology in the State. Abandon the plans prepared by a bureaucracy and introducing a strategic view in formulating the annual plan. To support the New Model, the State of Amazonas uses the Management Information System and Planning - SIGPLAN, developed and donated by the Department of Planning and Strategic Investments of the Ministry of Planning, Budget and Management - SPI / MP, adapted and implemented by Enterprise Data Processing of the Amazon - PRODAM, under the coordination of the State Secretariat of Planning and Economic Development - SEPLAN for preparation and monitoring of the Plan. The idea is to present a case study of Management Information System and Planning - SIGPLAN as a tool to support the Multi-Year Plan of the Amazon. Therefore, it is presented a brief history of the development of plans in Brazil, to the model adopted by the State Plan 2004-2007. Then he describes the entire cycle of planning of the State of Amazonas, since the establishment of the proposed Multi-Year Plan, the review, monitoring and evaluation of programs using the system SIGPLAN. Thus the study proposes to carry out an analysis of the behavior of this system, in order to evaluate it as a tool to support the Multi-Year Plan of the State.

Keywords: Management Information System and Planning. Government Planning. Plan.

Lista de ilustrações

Figuras

Figura 1 – Orientações Estratégicas de Governo	34
Figura 2 – Ciclo de Planejamento	35
Figura 3 – Processo de Elaboração do PPA	38
Figura 4 – Tela do Sistema SIGPlan com seus respectivos menus principais	44
Figura 5 – Tela do sistema SIGPlan – módulo acompanhamento	47

Lista de Tabelas

Tabelas

Tabela 1 – Diferença entre acompanhamento e monitoramento	21
Tabela 2 – Correlação da estrutura administrativa e sistemas informatizados	46

Lista de Siglas

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

SEPLAN – Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico

PRODAM – Empresa de Processamento de Dados do Amazonas

SIGPLAN – Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento

PPA – Plano Plurianual

SPI/MP – Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

CAPÍTULO I

INTRODUÇÃO

A ação governamental no Brasil se dá por meio da execução de programas e ações constantes do Plano Plurianual (PPA), instrumento previsto no artigo 165 da Constituição Federal, onde estabelecem as diretrizes, objetivos, metas e gastos a serem seguidos pelo Governo ao longo de um período de quatro anos. O governo federal criou um plano de gestão para gerir o plano plurianual 2000-2003. Este modelo de planejamento foi seguido pelo Estado do Amazonas. E para apoiar este novo modelo, a SEPLAN, responsável pelo planejamento do Estado, coordenou a adaptação e implantação do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan, para elaboração e acompanhamento do Plano Plurianual.

Este trabalho é um estudo de caso do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan. O objetivo deste trabalho é descrever e analisar o comportamento deste sistema, na versão adaptada e implantada, como ferramenta de apoio na elaboração e monitoramento do Plano Plurianual do Estado do Amazonas, assim como, avaliar os avanços conseguidos nesse sistema e os aperfeiçoamentos que ainda são necessários.

Pretende-se, também, a avaliação sobre a ferramenta usada no PPA do Estado, com o significado de ser um esforço de colheita e interpretação de informações que procura responder a uma determinada série de perguntas sobre o comportamento e a eficácia do sistema utilizado.

Dessa forma, procedeu-se a uma breve retrospectiva dos vários planos implementados no Brasil, desde 1947, quando tivemos o primeiro ensaio de planejamento econômico no país, o Plano SALTE, até a obrigatoriedade dos PPA (Planos Plurianuais) através da Reforma Constitucional de 1988, descrevendo as

características dos sistemas de planejamento e controle definidos na Constituição Federal, evidenciando como está estruturado o planejamento governamental. Também contém informações sobre os Planos Plurianuais de 1996 a 1999, de forma a propiciar o entendimento sobre o conteúdo dos planos e suas particularidades e também o PPA 2000-2003, que é o modelo adotado pelo Estado.

Considerando que o escopo do trabalho está direcionado à análise da ferramenta SIGPlan e com o objetivo de esclarecer se o sistema em questão atende as necessidades, a avaliação restringiu-se ao PPA 2004 – 2007 do Estado, para qual foi adaptado e implantado, que também não poderia deixar de ser objeto do presente trabalho, para dar um entendimento maior dos processos de planejamento.

A partir da abordagem do PPA 2004-2007, por uma metodologia de análise é que foram feitas as considerações finais, que consistem uma avaliação do sistema, ou seja: quais os benefícios obtidos com o sistema e quais os pontos que ainda precisam ser aperfeiçoados.

A PROBLEMÁTICA EM EVIDÊNCIA

A avaliação das políticas públicas, no campo social de forma especial e de seus instrumentos representados pelos planos, programas, projetos e ações atravessa no Estado um novo período onde se pretende reconstruir uma nova identidade de instrumentos que sejam capazes de, com precisão e abrangência resgatar o gerenciamento eficiente, eficaz e efetivo do emprego das políticas públicas e seus respectivos resultados junto a sociedade.

O problema que se revela na presente monografia, que aborda a compatibilidade do sistema atual na elaboração e acompanhamento do PPA, é de que, as novas demandas e a própria complexidade de um Estado em processo de crescimento acelerado, passa a exigir uma nova plataforma tecnológica de acompanhamento de suas ações, programas e projetos. Nessa perspectiva é que a problemática do trabalho se evidencia, formulando como questionamento a ser investigado, até que ponto o sistema SIGPlan, está compatível com as necessidades de acompanhamento, controle e avaliação do Plano Plurianual do Estado do Amazonas, limitando essa avaliação na operacionalidade do PPA 2004 – 2007.

OBJETIVO

Pretende-se no presente estudo explicitar os problemas existentes no SIGPlan (Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento), em face das adaptações da ferramenta para adequá-la as necessidades que acabaram comprometendo o funcionamento do mesmo, enquanto produção de informações necessárias à decisões estratégicas de governo na forma mais específica, pretende-se: evidenciar os problemas do SIGPlan; analisar todo o processo de planejamento no Estado e propor melhorias ao sistema, objetivando uma significativa melhoria no processo de gerenciamento das políticas públicas praticadas no estado do Amazonas.

Essa necessidade surge no momento em que é percebido que o desenho do instrumento contido no sistema SIGPlan, não atende mais as necessidades de identificação dos programas, projetos e ações do Estado e a análise de intervenção que poderia existir para as devidas correções. Assim sendo, o objetivo aqui proposto será também a de propor uma ampla reflexão sobre os procedimentos de monitoramento e avaliação existente e, na análise pertinente a temática da presente monografia, apresentar uma significativa proposta de aperfeiçoamento do sistema SIGPlan, enquanto ferramenta de elaboração e monitoramento das políticas públicas.

JUSTIFICATIVA

A monografia que aqui se registra, apresenta como justificativa, a necessidade de uma profunda avaliação no sistema SIGPlan, considerando que a complexidade do Estado, com as suas múltiplas funções vêm aumentando na mesma proporção da expansão e abrangência de novas demandas e seus respectivos reflexos nos programas, ações e projetos acompanhados e avaliados pelo sistema indicado.

A evolução da tecnologia de informação, a todo o momento, aperfeiçoa-se para atender as necessidades de uma sociedade complexa, ávida pela informação,

pelo controle e pela avaliação de resultados, especialmente na área governamental, onde as ações das políticas públicas precisam ter qualidade, quantidade, indicadores, etapas e mensurações de resultados para que as informações colhidas possam ser avaliadas nas suas tendências e resultados e retornadas em forma de estratégias compatíveis com as necessidades emergentes.

O sistema atual (SIGPlan) não atende mais as necessidades do Estado, portanto, passível de ser avaliado e proposto uma nova plataforma que viesse de encontro com os novos paradigmas existentes e ainda com a percepção de atendimento de cenários futuros que por certo virão. Essa reflexão, por si só já justifica o presente trabalho.

O trabalho encontra também justificativa na sua produção, considerando que servirá para reflexões no campo acadêmico, na pesquisa de ferramentas e seus respectivos instrumentos de monitoramento e avaliação, quando definidas para a complexidade do Estado.

METODOLOGIA

O processo metodológico utilizado na presente monografia, quanto a sua natureza, apresenta-se como um estudo de caso, com a finalidade de obter generalizações das observações feitas, e relacionando a ferramenta de apoio gerencial ora utilizado no PPA 2004 – 2007, no estado do Amazonas, e a necessidade de seu aprimoramento.

A pesquisa dessa temática é a princípio exploratória, na visão de Fonseca (2008), com base na bibliografia e documentos existente e disponível, e necessariamente desenvolve-se como uma pesquisa descritiva e explicativa, registrando-se que os fatos observados, analisando seus efeitos dentro da temática abordada, classificando e interpretando, o comportamento do sistema, no gerenciamento dos processos e ações do PPA 2004 – 2007 no Estado, ao mesmo tempo em que passa a identificar os fatores que determinam as causas e efeitos, que estão em desacordo com as necessidades atuais, o que leva a recomendação de profundas reestruturações na sua plataforma atual.

A metodologia empregada traz resposta a problemática levantada e revela, a necessidade de um estudo profundo e urgente na mudança da plataforma que se constitui o sistema SIGPlan, indicando, com base na análise feita, a construção de outra ferramenta mais moderna que possa trazer resolutividade aos PPA's futuros.

CAPÍTULO II

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Oliveira (2004) define sistemas de informação como transformações de dados em informação, para tomada de decisões, que resultem na concretização dos objetivos previamente estabelecidos, e devem ser visualizados como instrumentos administrativos de significativo auxílio para os gestores das empresas.

Para Chiaveneto (2001) as decisões tomadas nas organizações são baseadas nas informações disponíveis, de modo que para melhorar seu processo decisório, as organizações criam sistemas específicos, de busca, coleta, armazenamento, classificação e tratamento das informações relevantes para tomada de decisões. Tais sistemas são denominados Sistemas de Informações Gerenciais.

De acordo com Cruz (1998), sistemas de informações gerenciais são os conjuntos de tecnologias que disponibilizam os meios necessários à operação do processo decisório em qualquer organização por meio do processamento dos dados disponíveis.

Estas definições não se referem a automação ou a computadores. Sistemas de Informação existem há muito tempo. Cada autor destaca o que julga de maior relevância em sua definição; todos, entretanto, exploram a existência de um processo que nasce na busca e obtenção da informação e termina por uma interpretação seja ela pré-programada para execução, ou responsabilidade de um ser humano. Isso demonstra, portanto, que o bom desempenho dos Sistemas de

Informação depende da qualidade das informações que os alimentam e da capacidade de interpretação dos responsáveis pelas decisões.

É necessário se entender que a informação é gerada a partir do mapeamento das distintas formas de uso da avaliação, dos seus vários elementos que podem ser utilizados e dos usuários potenciais dos resultados de avaliação das políticas públicas, por exemplo, e que passam a receber tratamentos específicos, segundo as necessidades existentes.

Tradicionalmente, é comum ver o empenho dos gestores e financiadores de projetos e programas sociais para gerar bons diagnósticos e avaliação dos resultados, em detrimento das ações de gestão e monitoramento. De forma gradativa, percebe-se, também, que há mudanças na cultura avaliativa que exige nova postura frente às exigências por eficiência, eficácia, efetividade e sustentabilidade dos projetos da iniciativa privada ou pública, fazendo com que haja uma maior preocupação com a criação/adaptação dos processos e instrumentos de gestão que venham ter compatibilidade com as demandas atuais e possuir a necessária flexibilidade para as mudanças futuras.

Com ampliação do uso da internet e a valorização do uso dos sistemas de informações gerenciais, cada vez mais se dá importância aos sistemas de monitoramento e avaliação como mecanismo de apoio à tomada de decisões. Na área pública, mais especificamente nos procedimentos implementados no estado do Amazonas, que utiliza a ferramenta SIGPlan, é necessário uma reavaliação de modo a permitir que se obtenha uma nova arquitetura no desenho das plataformas que ou irão melhorar o sistema atual existente ou, ainda, a criação de um novo.

Necessário aqui se faz revelar a existência de conceitos e distinções entre monitoramento e acompanhamento. Alguns autores entre os quais Guandalini (1994, in Boullosa & Araújo 2009) que destaca que monitoramento diz respeito ao processo contínuo de análise e comparação do estado de execução das diversas ações contempladas no projeto com relação àquilo que havia sido projetado. Nessa perspectiva, comenta o autor que o monitoramento busca identificar oportunamente desvios, dificuldades e acontecimentos que possam afetar a entrega ou uso dos insumos, a execução de tarefas projetadas, a geração dos produtos e, por fim, o alcance dos objetivos propostos.

Caracteriza-se, portanto, "pela sua função de retroalimentação de informações que permite a tomada de decisões oportunamente e da adoção de

medidas corretivas que permitam que se garanta o alcance dos objetivos projetados” (GUANDANI, 1994, apud LUSTOSA, 1997, p. 25).

Boulosa & Araujo (2009, p. 181) revela que duas características sobre monitoramento podem ser retiradas do conceito apresentado:

É uma etapa da avaliação que se realiza durante a formulação e implementação dos programas e projetos, com o objetivo principal de conhecer os resultados da gestão, possíveis desvios nas ações e definir possíveis reprogramações que se façam necessárias;

É uma atividade realizada internamente pelos gestores e executores do projeto, possuindo assim, forte caráter gerencial.

Ao monitorar um projeto, segundo a interpretação de (Cohen ; Martinez, s.d.) o gestor faz uma análise intraprojeto de modo longitudinal tendo por base para comparação o plano do projeto e o controle físico e financeiro, ou seja, o gestor deve estabelecer um olhar crítico para o seu próprio trabalho interno desenvolvido no projeto, de modo a analisar as ações que desenvolve desde o início do processo. Na atualidade, de acordo com Boulosa & Araujo (2009, p. 181) outros elementos devem também ser considerados no processo de monitoramento, principalmente no que diz respeito às especificidades de cada contexto em que se insere o projeto/programa, cabendo assim uma leitura qualitativa ampliada das questões, especialmente as questões problemas.

Para (GUANDANI, 1994, apud LUSTOSA, 1997) o que diferencia o monitoramento do acompanhamento seria o fato de que o ato de acompanhar não demanda, necessariamente, a existência de programação ou planejamento prévio para se estabelecer uma correlação entre o que havia sido previsto e o que foi efetivamente realizado. Um relatório de acompanhamento pode se assim for conveniente, dedicar-se exclusivamente a informar a situação encontrada, sem qualquer juízo de valor sobre seu desempenho ou daqueles responsáveis pela sua gestão.

A partir da observação das diferentes práticas e, principalmente, das discussões sobre o controle, Rua (2007, apud Antero, 2008) faz as seguintes

distinções entre monitoramento e acompanhamento, ficando, dessa forma se ter uma visão mais clara do que se faz no SIGPlan:

Tabela 1 – Diferença entre acompanhamento e monitoramento

ACOMPANHAMENTO	MONITORAMENTO
Não é um processo interativo	É uma ferramenta de gestão interativa e proativa
As informações são superficiais e nem sempre são analisadas	Utiliza informações com profundidade necessária e os dados são sempre analisados
Os resultados são compartilhados e são pouco usados.	Divulga descobertas feitas e fornece insumos qualificados para o planejamento.
É realizado de forma mecânica, para cumprir exigências	Os resultados são utilizados para o aperfeiçoamento do trabalho de equipe e para tomada de decisão
Visto como controle e fiscalização	Gera aprendizado organizacional.

Entende-se, aqui, segundo a visão de Boulosa & Araujo (2009, p. 182) que nos conceitos aqui revelados as distinções feitas entre os conceitos de :

acompanhar e monitorar residem no fato do primeiro ficar restrito a analisar fatores técnico-instrumentais, como por exemplo a execução financeiro ou cumprimento do cronograma das ações previstas, funções geralmente exercidas por alguns gestores do projeto e que funcionam dentro de uma lógica muito mais operativa e de supervisão do que de apoio a gestão. No caso do monitoramento, há um processo mais complexo que envolve o estabelecimento de indicadores desde a formulação do projeto, que vai ser subsidiado e alimentado por um sistema de informações gerenciais que permita desenvolver uma visão gerencial de implementação e evolução das ações previstas.

É nessa perspectiva que a temática deste trabalho passa a apresentar uma análise sobre o sistema SIGPlan e a sua função de elaboração, avaliação e monitoramento compatível com as demandas ora existentes.

2.2 BREVE HISTÓRICO DOS SISTEMAS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL NO BRASIL

A partir de 1988, com a reforma da Constituição Federal, introduziu no Brasil um modelo inovador de planejamento e gestão. Vejamos a seguir as principais iniciativas em matéria de planejamento ocorridas antes desta reforma e as características mais relevantes de cada uma.

Plano Salte – Governo Eurico Gaspar Dutra – 1947

O plano deu prioridade a quatro áreas: saúde, alimentação, transporte e energia, daí a sigla SALTE, coordenado pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP). O plano direcionava-se muito mais para resolver questões setoriais do que para uma concepção abrangente de planejamento estratégico de governo.

A lei que instituiu o Plano SALTE determinou a inclusão no orçamento da União, que não foi implementado.

Comissão Mista Brasil-Estados Unidos – Governo Getúlio Vargas – 1951

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, vinculada ao plano americano de ajuda técnica para defesa, educação, saúde, agricultura e planejamento econômico dirigido aos países subdesenvolvidos, foi importante somente para se ter consciência dos problemas econômicos nacionais. Baseado em suas conclusões, foi criado, em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento para coordenação econômica - financeira.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) tinha o objetivo de fomentar o desenvolvimento de setores básicos da economia brasileira nas esferas pública e privada. Surgiu como órgão técnico para executar o programa de

reaparelhamento econômico elaborado pela Comissão Mista Brasil - Estados Unidos.

Plano de Metas – Governo Juscelino Kubitschek – 1956

O Plano de Metas, instituído em 1956, inaugura no Brasil a utilização do planejamento indicativo, ou seja, a distinção das áreas em que o governo iria atuar como agente econômico, daquelas em que apenas faria indicações para o setor privado. Elaborado com base no relatório da Comissão Mista Brasil - Estados Unidos, o plano teve origem nos estudos do grupo CEPAL-BNDE e representou a primeira tentativa de se submeter o desenvolvimento do país à sistemática do poder público.

Estabeleceu-se como prioritários os setores de transporte, a indústria intermediária, as indústrias produtoras de equipamentos (automobilística, naval e bens de capital) e a construção da nova capital, Brasília. A iniciativa também logrou êxito no plano de industrialização da economia e na superação de pontos de estrangulamento que impediam o desenvolvimento nacional, porém, teve como conseqüências desequilíbrios na balança de pagamento e aumento de taxas de inflação.

Plano Trienal – Governo João Goulart – 1961

Data dessa época a criação do Ministério Ordinário do Planejamento (1962), sob o comando do economista Celso Furtado. O Plano Trienal procurou, pela primeira vez, soluções para os problemas estruturais do país, abordando de forma integrada a estrutura econômica e social do Brasil. Conferiu importância fundamental ao planejamento no processo de desenvolvimento econômico, cabendo a ele antecipar as principais modificações estruturais desenvolvidas e indicar medidas a serem tomadas.

Tinha como objetivo a manutenção de elevada taxa de crescimento do produto, a redução progressiva da inflação, a redução do custo social do desenvolvimento, a melhor distribuição de seus frutos e a redução das desigualdades regionais de níveis de vida. O Plano Trienal estabeleceu uma reforma de base de difícil implementação, pois instituiu controles que não contavam com a simpatia popular, o que resultou no seu fracasso.

Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) – Governo Castelo Branco – 1966

Instituído pelo governo Castelo Branco, já sob a “ditadura militar” que derrubou o presidente João Goulart, o PAEG enfatizou a viabilidade do modelo de planejamento dentro de uma economia de mercado. Tratava-se de uma tentativa clara de desvincular a imagem do planejamento das economias socialistas de então, sendo um modelo totalmente diverso daquele apregoado pelo Plano Trienal. Seus objetivos primordiais eram: acelerar o ritmo do desenvolvimento econômico, conter progressivamente o processo inflacionário, atenuar os desníveis econômicos setoriais e regionais e assegurar oportunidades de emprego, além de corrigir a tendência a déficits descontrolados do balanço de pagamentos.

Decreto-Lei Nº. 200, de 1967

Uma das mais importantes contribuições do Decreto-Lei nº 200/67 foi a instituição do planejamento como princípio da administração pública e o estabelecimento dos seus instrumentos principais, quais sejam: o plano geral de governo, programas gerais, setoriais e regionais de duração plurianual, orçamento programa anual e a programação financeira de desembolso.

O Decreto-Lei em epígrafe organizou a orçamentação pública e instituiu a delegação de autoridade, a coordenação e o controle na administração pública. Promoveu a descentralização administrativa e o controle na administração pública. Também promoveu a descentralização administrativa e a expansão da

administração indireta (sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações públicas e autarquias) e favoreceu o desenvolvimento de uma tecnoburocracia qualificada coexistente com o núcleo tradicional da administração direta.

Planos Nacionais de Desenvolvimento Econômico e Social (PND) – Governos Militares

O I PND (1972-1974) marcou o início do ciclo dos Planos Nacionais de Desenvolvimento, uma fase conhecida como o “milagre econômico brasileiro”, caracterizada por um crescimento econômico acentuado, grande afluxo de capitais externos e movimento de substituição das importações.

O II PND (1975-1979) enfatizou o investimento em indústria de base e a busca da autonomia em insumos básicos. A preocupação com o problema energético era evidente, com estímulo à pesquisa do petróleo, ao programa nuclear, ao programa do álcool e à construção de hidrelétricas.

Tinha o compromisso de mudar a vida política, econômica e de combate à pobreza. Explicitava o papel de destaque do setor privado na retomada do crescimento e preconiza uma reforma em que o Estado retornava às funções tradicionais de prestação dos serviços públicos essenciais e às atividades produtivas estratégicas para o desenvolvimento de longo prazo, complementares à iniciativa privada.

Idealizado em plena crise econômica mundial e nacional, que teve reflexos também no aspecto político, com o desgaste do regime militar, o III PND (1980-1985) marca o fim do processo de planejamento como efetivo instrumento da política econômico – financeira do país. O plano não conseguiu atingir a nenhum de seus objetivos. Seu declínio deu-se com uma crescente crise econômica no país, altas taxas de inflação e desequilíbrio no balanço de pagamentos. Contribuíram para o seu fracasso a descrença derivada do malogro do plano anterior, bem como as dificuldades econômicas internacionais. Além disso, foi posta em dúvida a própria efetividade e importância do planejamento como ferramenta de decisão governamental.

Plano Cruzado – 1985

Elaborado para o período vigente a partir de 1985, tornou-se imperativo em função do descontrole econômico provocado pelo III PND. O objetivo principal era vencer o combate a inflação mantendo os níveis de produção e emprego. Sua ação principal foi o congelamento de todos os preços, para chegar a um índice inflacionário próximo a zero, em curto período de tempo. Mas não conseguiu sustentação aos propósitos iniciais, gerando desajustes globais e setoriais, que reconduziram a economia ao estágio anterior.

2.3 A REFORMA DE 1988 E O NOVO SISTEMA DE PLANEJAMENTO

A reforma do Estado brasileiro, ancorada em princípios que o desenvolvimento de uma administração orientada para resultados, acabou por estabelecer uma nova função para os instrumentos de planejamento, orçamento e gestão. Definiu-se sistematicamente no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I – o plano plurianual;
- II – as diretrizes orçamentárias;
- III – os orçamentos anuais.

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

O § 2º especifica que a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Segundo § 4º, os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos na Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

Já em relação ao orçamento, o § 5º estabelece, entre outras medidas, que o orçamento fiscal referente aos poderes da União compreenderá os fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações mantidas pelo Poder Público. O § 7º estipula que o orçamento deverá ser compatível com o Plano Plurianual.

A nova Carta Constitucional inovou ao exigir planos e orçamentos compatíveis entre si. As determinações constitucionais foram consideradas o marco inicial para a modernização do planejamento governamental, em virtude da forma como foi definida a integração entre plano e orçamento, por meio da criação do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

2.4 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Posteriormente à Emenda de 1988, publicou-se a Lei Complementar nº 101, sancionada em 04 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, doravante mencionada como LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, cujo conceito pressupõe ação planejada e transparente com a finalidade de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar as contas públicas, mediante o cumprimento de metas e de resultados entre receitas e despesas. Para tanto, a LRF reforça o sentido de integração entre as atividades de planejamento, orçamento e gestão na administração pública.

O Art. 16 da Lei torna obrigatória a inclusão, no PPA, de todas as despesas (capital e corrente) constantes no Orçamento ao exigir que toda a criação de despesa seja acompanhada de declaração mostrando a compatibilidade com o plano plurianual.

Segundo Toledo Júnior e Rossi (2002), os autores da LRF inspiraram-se no Tratado de Maastricht, da Comunidade Européia, que prevê resultados primários

superavitários e admite desvios fiscais, desde que mantido o efetivo compromisso de ajuste; na experiência norte-americana, especialmente quando exige a compensação da renúncia de receitas e despesas obrigatórias de reprodução continuada; e na experiência neoliberal da Nova Zelândia, ao utilizar a transparência como instrumento de controle do erário, a exemplo do Relatório de Gestão Fiscal.

Referida lei, no entender do renomado jurista Ives Gandra Martins (2001) representa o mais avançado instrumento legislativo da história brasileira para o equilíbrio e o controle dos orçamentos, cujo modelo adotado exige, essencialmente, maior responsabilidade das administrações públicas, que devem estar destinadas a servir à nação e à sociedade, e não a servir aos interesses da burocracia ou à ambição política dos detentores do poder.

A LRF sustenta-se sobre quatro pilares: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilização. Planejamento no sentido da prefixação objetiva dos escopos a serem atingidos no período fiscal respectivo. Transparência, querendo significar a publicação de tais finalidades, sua execução e seu atingimento. Controle, entendido como fiscalização constante do cumprimento das normas prescritas pela LRF. Responsabilização, implicando que aquele que descumprir norma fiscal deverá responder por seu ato, submetendo-se, inclusive, às sanções previstas em lei.

Outra importante contribuição sobre o aspecto do planejamento e da gestão responsável nos traz Nascimento (2001) ao afirmar que o planejamento constitui a ferramenta básica para que o Estado alcance o seu fim último – o bem comum – e como nem sempre se pode dispor de bens e serviços para todos em abundância, é necessário saber lidar com a escassez, implementando programas. O planejamento e um plano ajudam a alcançar eficiência, ou seja, a execução perfeita de uma tarefa que se realiza.

2.5 A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

A LRF estipulou no artigo 4º que a LDO deve conter, além do disposto no artigo 165, § 2º, da CF/88, o seguinte:

- equilíbrio entre receitas e despesas;

- critérios e forma de limitação de empenho;
- normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- demais condições e exigências para transferência de recursos a entidades públicas e privadas.

Acrescentou-se, no § 1º, que integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública

2.6 PLANOS PLURIANUAIS – GOVERNO FEDERAL

A partir da Constituição de 1988, o Poder Executivo passou a elaborar planos plurianuais das ações do governo, que contém os programas que o governo pretende realizar, ordenando as suas ações e visando à consecução de objetivos, metas e recursos a serem atingidos nos quatro anos de mandato. Os gestores públicos foram assim instigados a planejar visando objetivos e a buscar a racionalização do uso dos recursos públicos. Entretanto, essa intenção não produziu de imediato os impactos esperados, em razão da falta de tempo. Assim, a elaboração dos dois primeiros PPA's, após a nova Constituição, não apresentou mudanças substantivas em relação às formas antigas de planejamento e orçamentação.

Após a definição da estrutura de planejamento pela CF/88, foram elaborados cinco Planos Plurianuais no Governo Federal: 1991-95, 1996-99, 2000-03, 2004-07, e 2008-11, quase sempre com mudanças significativas entre eles. Como o enfoque deste trabalho está voltado ao sistema SIGPlan, teceremos resumidas considerações sobre os dois primeiros PPA e daremos ênfase ao de 2000-03, a partir do qual efetivamente começou-se a se pensar em administração voltada à obtenção de resultados, e que foi o embrião do modelo que se adotou no Estado do Amazonas para elaboração do PPA 2004-2007.

Plano Plurianual 1991 – 1995

O primeiro plano plurianual elaborado após a promulgação da Constituição Federal de 1988, representou uma mera formalização das exigências constitucionais. Foi totalmente improvisado, e por isso, trouxe muitos problemas na sua execução. Os programas não tinham conteúdo e as ações eram genéricas e com estrutura diferente das leis orçamentárias do período. Como não havia um sistema de acompanhamento e avaliação, não foram incorporadas mudanças no decorrer do período de sua vigência, tampouco o plano foi atualizado. Foi elaborado no Governo do Presidente Fernando Collor de Melo, submetido ao processo de impeachment e substituído pelo Vice-Presidente, Itamar Franco de Oliveira.

Plano Plurianual 1996 – 1999

O segundo plano plurianual foi concebido no primeiro mandato do Presidente Henrique Cardoso e vigorou por um período de quatro anos. A lei que aprovou o Plano Plurianual 1996-1999 foi promulgada no oitavo mês de vigência do plano e com este segundo plano plurianual, o planejamento governamental deu o passo inicial no sentido de transformar-se em instrumento de gestão estratégica, alinhando-se à filosofia da reforma gerencial. Introduziu novos conceitos no planejamento federal, quais sejam, os eixos nacionais de integração e desenvolvimento, que procurava traçar uma estratégia de desenvolvimento que possibilitasse a redução dos desequilíbrios regionais e sociais do País levando em conta sua geografia econômica e o fluxo dos bens e serviços; os projetos estruturantes voltados para a promoção de transformações no ambiente econômico e social; e a agregação ao plano do gerenciamento de empreendimentos estratégicos.

Apesar de não se chegar a uma revisão geral do planejamento, estabeleceu-se, para um programa que agrupava projetos prioritários – Brasil em Ação –, uma nova abordagem gerencial, que serviu de base para a revisão posterior de todo o modelo de planejamento.

O Programa Brasil em Ação representou também uma experiência inédita de monitoramento intensivo de projetos prioritários. Foram selecionados inicialmente 42 projetos, pelo potencial que tinham de induzir novos investimentos produtivos e reduzir desigualdades regionais e sociais.

As novidades do segundo plano plurianual ficaram por conta da montagem de um sistema de informações gerenciais e adoção de um estilo gerencial. Para cada projeto do Brasil em Ação foi designado um gerente, que tinha atribuições e responsabilidades definidas. Todos os projetos passaram a ter um monitoramento intensivo, com a finalidade de identificar gargalos e restrições. Este foi o embrião do modelo que se adotou mais tarde pelo PPA 2000–2003.

Plano Plurianual 2000 – 2003

O Plano Plurianual 2000-2003, instituído pela Lei nº 9.989, de 21 de julho de 2000, denominado “Avança Brasil”, inovou ao introduzir na administração pública federal a gestão por resultados, com a adoção de programas como unidade de gestão, a integração entre o plano, o orçamento e a gestão, e o fortalecimento do conteúdo estratégico por meio do estudo dos eixos.

O programa de governo aprovado pela população nas eleições de 1998 serviu como orientação estratégica. A alocação dos recursos públicos para os quatro anos foi feita a partir de demandas concretas da população – saúde, educação, moradia, segurança, transporte, saneamento básico. Foram formulados para responder essas aspirações. Assim, os recursos foram alocados de acordo com a ótica da sociedade, e não como reflexo das atribuições dos órgãos estatais.

Em 1998, o Poder Executivo Federal editou o Decreto nº 2.829 de 29 de outubro de 1998 que estabeleceu normas para a elaboração e execução do PPA 2000-2003 e das leis orçamentárias a partir do exercício de 2000. O principal objetivo do decreto era realizar uma integração efetiva entre o plano plurianual e os orçamentos anuais.

É importante destacar que o decreto supra citado não só obrigou que todas as ações do governo fossem estruturadas em programas, como determinou também

que a classificação funcional-programática fosse alterada para viabilizar a integração entre planejamento, orçamento e gestão.

A reformulação da classificação funcional-programática foi realizada por meio da Portaria nº 117 de 12 de novembro de 1998, alterada pela Portaria nº 42 de 14 de abril de 1999, editadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Na nova discriminação funcional, as ações governamentais passaram a ser identificadas pela função, subfunção, programa e ação.

Foi desenvolvido e implantado o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan, com o objetivo de diminuir a distância imposta pelo excesso de formalismo burocrático, reduzir os custos e acelerar o alcance dos resultados.

2.7 PLANO PLURIANUAL 2004-2007 NO ESTADO DO AMAZONAS

A Constituição Estadual define em seu Art. 157 que lei de iniciativa do Poder Executivo estabelecerá o Plano Plurianual. Da mesma forma que no governo federal, a lei que instituir o Plano Plurianual do Estado do Amazonas estabelecerá, de forma regionalizada, diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

A Emenda Constitucional nº 44, de 10 de dezembro de 2003 em seu Art. 1º acresce ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias do Estado o artigo 60, com a seguinte redação:

“Art. 60 – Até a entrada em vigor da Lei Complementar a que se refere o artigo 157, § 9º, desta Constituição, serão obedecidas as seguintes normas:

I – o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato governamental subsequente, será encaminhado até três meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa; “.

Sendo o PPA um instrumento de planejamento e uma obrigação constitucional que a União, Estados e Municípios têm que cumprir no primeiro ano

de governo, com validade até o primeiro ano do próximo governo, estabelecendo-se o princípio de continuidade, extremamente propício na complexidade que os Estados e Municípios atravessam resultante da dinâmica que a sociedade vive.

O Plano Plurianual 2004-2007 surge em simultâneo à recriação da Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico – SEPLAN, cuja finalidade é ser a organização governamental de planejamento estratégico e coordenação das políticas públicas de desenvolvimento sócio-econômico no Estado, procurando fornecer serviços de qualidade, pertinentes das demandas públicas aos órgãos públicos e privados.

Nessa concepção, o PPA 2004-2007 representou um marco em termos de metodologia de planejamento no Estado. Abandonava-se os planos elaborados de forma burocrática, e introduzia-se uma visão estratégica na formulação do plano plurianual, seguindo o modelo de Gestão utilizado pelo Governo Federal no PPA 2000-2003, mas considerando as características próprias do Estado, assim também como a mesma ferramenta para apoio, o sistema SIGPlan. Várias ações foram desenvolvidas, em curto espaço de tempo, para prover condições técnicas necessárias à equipe de planejamento do Estado. Entre elas, o sistema SIGPlan, cedido pelo Governo Federal, foi instalado e customizado pela empresa de economia mista do Amazonas, a PRODAM – Empresa de Processamento de Dados do Amazonas. Servidores foram treinados tanto na nova metodologia quanto na utilização do sistema.

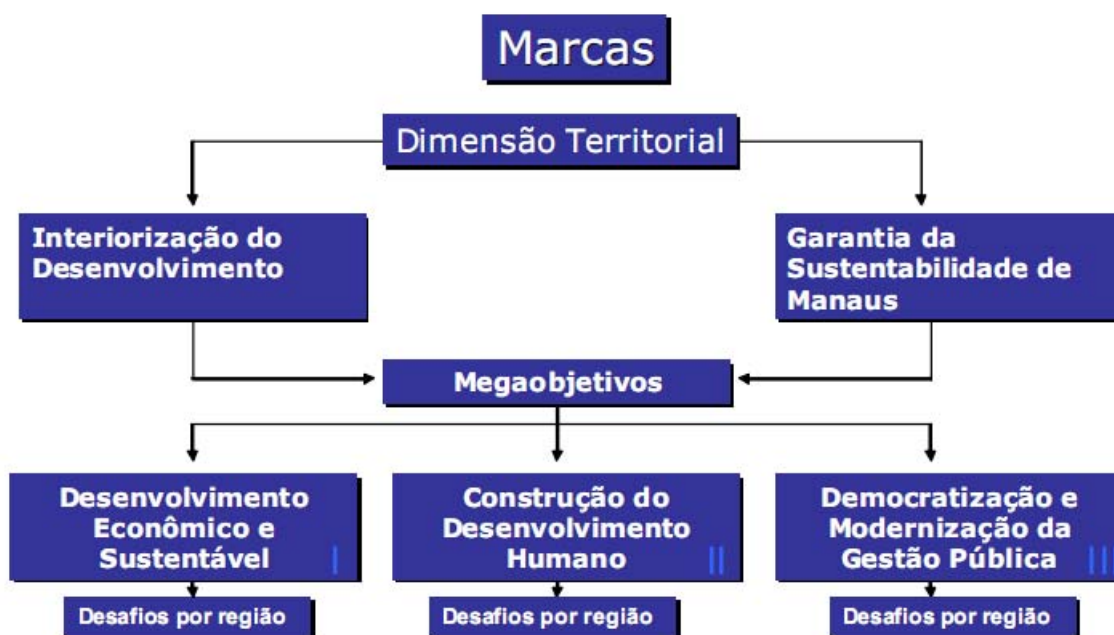
O PPA 2004 – 2007 registra como escopo da sua plataforma de ação, o planejamento a longo prazo; planejamento de gestão estratégica, a integração entre plano e orçamento, a formulação de programas como marco lógico, a responsabilização por resultados, culminando com a monitoramento e avaliação com participação social.

No Planejamento e Gestão Estratégica o PPA orienta-se na Estratégia de Governo com a visão de longo prazo, somado aos Objetivos de Governo, No caso do PPA do Estado do Amazonas existe ainda, as Orientações Estratégicas das Secretarias com Objetivos Setoriais culminando com a Dimensão Tática – Operacional com os Programas e Ações.

A Orientação Estratégica de Governo tem por finalidade nortear a formulação e a seleção dos programas que integram o Projeto de Lei do Plano

Plurianual 2004-2007, bem como a avaliação da execução dos desafios do Plano, responsáveis pela sua consistência estratégica. A Orientação Estratégica de Governo destina-se, portanto, a partir dos desafios de Governo, a orientar cada Secretaria de Estado na definição do seu conjunto de programas. Ela possui como fundamentos: (i) as marcas; (ii) a dimensão territorial; e (iii) os Megaobjetivos.

Figura 1 – Orientações Estratégicas de Governo



As marcas do governo expressam uma visão de futuro e dizem como o governo quer ser reconhecido ao final do período do Plano.

A dimensão territorial expressa a necessidade de se observar demandas locais e ter políticas que orientam a atuação do governo levando-se em conta diferenças, necessidades e oportunidades existentes entre os diversos pontos do território do Estado. A dimensão territorial é marcada pela (i) Interiorização do Desenvolvimento e (ii) pela Garantia da Sustentabilidade de Manaus.

Os Megaobjetivos servem como grandes orientadores da elaboração e seleção dos programas governamentais. Eles se desdobram em desafios, alvos que traduzem o enfrentamento de obstáculos à implementação das ações de governo.

É válido se registrar que o PPA articula-se com a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, que compreende as metas e prioridades para o exercício

financeiro subsequente, orientando a elaboração da LOA e a Lei Orçamentária Anual – LOA, que provê os recursos necessários para cada ação constante da LDO.

Figura 2 - Ciclo de Planejamento



Fonte: BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O ciclo de planejamento está diretamente associado aos processos relativos ao Plano Plurianual que são resumidos em quatro fases distintas:

- a) A elaboração – iniciada no começo do mandato, tem por objetivo organizar em programas todas as ações do governo que serão implementadas no período de vigência do Plano Plurianual, seguindo as Orientações Estratégicas de Governo;
- b) A execução – inicia-se com a execução orçamentária do segundo ano do mandato e visa atingir os objetivos propostos na fase de elaboração;
- c) A avaliação – realizada no final de cada exercício e encaminhada à Assembléia Legislativa, tem por objetivo identificar os resultados atingidos e os obstáculos que impediram a execução do que fora planejado, propiciando o aperfeiçoamento contínuo do Plano; e

d) A Revisão – realizada anualmente, após a avaliação, com intuito de realinhar as ações do governo e adequá-las a realidade social e apresentada como projeto de Lei de Revisão do PPA para aprovação da Assembléia Legislativa.

Etapas do processo de elaboração do PPA 2004-2007

O processo de elaboração do Plano Plurianual foi dividido em etapas seqüenciais e complementares que agregaram e organizaram informação necessária à construção do Plano. Primeiramente a Orientação Estratégica de Governo definiu a estratégia de desenvolvimento para o Estado e estabelece a marca do Governo, a dimensão territorial, os desafios e diretrizes que nortearão a programação das ações a serem empreendidas. Sua elaboração baseou-se no programa “Ações para o Amazonas crescer com trabalho e renda para todos”, do Governador Eduardo Braga. Depois, os órgãos e entidades vinculadas ao governo estadual procederam a um inventário de todas as ações orçamentárias em execução no orçamento 2003 agrupando-as segundo problemas identificados na sociedade. Disseminou-se a metodologia definida de elaboração do PPA especificando as diversas etapas do processo e conceitos, através da capacitação dos profissionais que iriam atuar na elaboração.

Com os profissionais já capacitados, compreendendo o novo conceito de programas de governo, que visam à solução de problemas da sociedade, identificaram, em cada programa, o problema social a resolver e fixaram os objetivos a serem alcançados e os indicadores que permitiam o acompanhamento e avaliação da efetividade de cada programa. Além disso, foram também identificadas as ações que possibilitavam o atendimento dos objetivos, para as quais foram definidos os correspondentes produtos, com suas unidades de medida, fixadas as respectivas metas físicas e recursos financeiros correspondentes.

O Estado inovou ao realizar consultas à sociedade civil organizada (representantes de organizações não governamentais, trabalhadores, empresários e religiosos), ocorridas no período de 08 a 20 de agosto, realizados por 19 técnicos da Seplan, que percorreram 7.000 km de percurso aéreo e 580 Km de percurso

terrestre, registrando os problemas, e as oportunidades de desenvolvimento de cada município do Estado, manifestadas por 611 pessoas. Foram colhidas 1.465 sugestões no interior, e 197 na cidade de Manaus, distribuídas nos segmentos do Desenvolvimento Econômico; Educação; Cultura e Esporte; Trabalho, Cidadania e Assistência Social; Saúde; Segurança e Justiça; Poder Judiciário, Legislativo, Ministério Público e Defensoria Pública.

Além de conferir maior visibilidade ao planejamento governamental junto ao seu público alvo e de revitalizar o processo de planejamento no Estado, a consulta veio referenciar os objetivos estabelecidos pelo governo na estratégia de modernização e democratização da Gestão Pública, que se propõe a imprimir maior eficiência, transparência, participação e legitimidade à ação governamental.

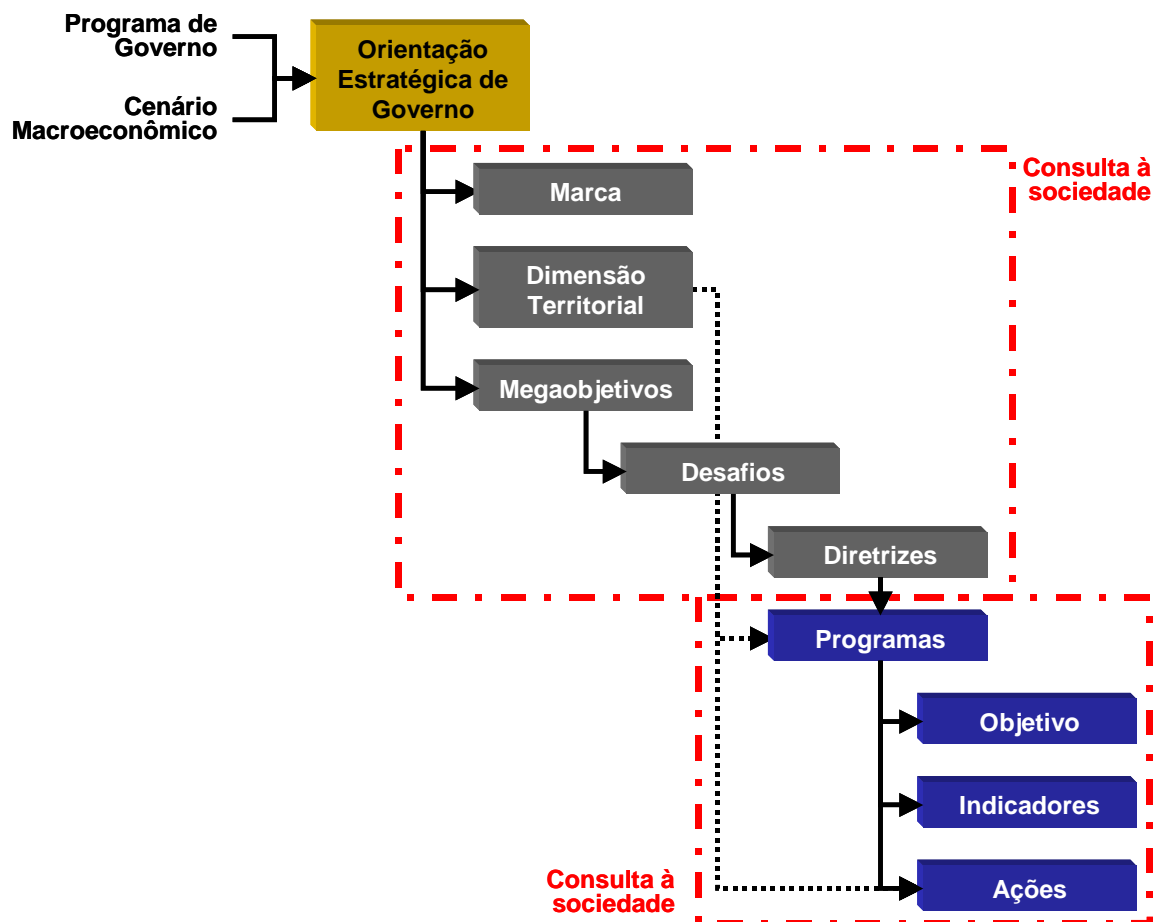
Com essa perspectiva o PPA apresenta diretrizes, objetivos, metas e indicadores quantificados que vem servindo para realinhamento do plano inicial, considerando as tendências ou resultados que os indicadores apresentam. Acompanhando o PPA, como parte integrante e indispensável.

O PPA no Estado, registra como marcas de governo, os seguintes conceitos operacionais a partir da orientação governamental:

- O Governo que prioriza a interiorização do desenvolvimento socioeconômico em bases sustentáveis, no aprimoramento das potencialidades regionais, construindo o desenvolvimento humano dos cidadãos;
- O governo que irá garantir a sustentabilidade econômica da capital e o desenvolvimento do interior e
- O governo que irá modernizar a gestão dos serviços públicos para o atendimento de qualidade das demandas sociais.

Na sua estrutura o PPA 2004 - 2007 observa como princípio de sua construção, a elaboração estratégica, os cenários econômicos existentes na realidade presente, a articulação com o governo federal e as estratégias de financiamento, e também a participação de todos os órgãos da administração direta e indireta e fóruns com a sociedade para captação das prioridades. Todas essas ações são necessárias para a definição dos problemas, demandas e oportunidades que passaram a desenhar os programas que compuseram o Projeto de Lei do PPA 2004-2007.

Figura 3 – Processo de Elaboração do PPA



Na fase qualitativa do PPA, observou-se o Plano de Governo para 2004 - 2007, os cenários socioeconômicos a proposta apresentada pelos órgãos e a consulta s sociedade que passam a compor a fase qualitativa do PPA indo a seguir para a fase quantitativa onde são realizados a quantificação dos programas e ações (receita prevista) e as metas físicas e financeiras cujo significado expressa-se nas despesas fixadas.

No estudo da dimensão territorial o PPA, a cada quatro anos registra a necessidade de um estudo da dimensão territorial, projetado para um horizonte de vários planos sendo que esse estudo revela as demandas econômicas territoriais (capital e interior) para os próximos anos, ao mesmo tempo em que visualiza uma hierarquia de projetos considerando a sustentabilidade do mesmo.

Nessa perspectiva o PPA apresenta como objetivos a definição de metas e prioridades da administração, organizando os programas e ações que atendam as demandas da sociedade ao mesmo tempo em que estabelece a relação entre os

programas e a orientação estratégica do governo, integrando as ações desenvolvidas pela União, Estado e Municípios.

Monitoramento do PPA 2004-2007

O resultado da etapa anterior é a elaboração de um plano pensado para ser gerido do modo eficaz, eficiente, e com resultados claros para ser acompanhado pelo Governo e pela sociedade. Para tanto, foi institucionalizado o processo de monitoramento através do sistema SIGPlan.

O monitoramento consiste no exame contínuo ou periódico, da execução das etapas de cada ação, efetuado pelos responsáveis pela gestão em todos os níveis hierárquicos. É realizado com o objetivo de permitir a adoção de medidas corretivas, quando necessário, evitando, prejuízo na execução.

Este modelo pressupõe um processo de monitoramento em rede, cujas bases são: o gerente ou coordenador de ação, situado no planejamento setorial de cada órgão; o monitor de programas, situado na SEPLAN; e o sistema SIGPlan, que fornece ao gerente os meios necessários para controlar a execução do programa.

O monitoramento do Plano Plurianual é realizado através da equipe de Planejamento, a qual utiliza o sistema SIGPlan, módulo de acompanhamento, integrado ao Sistema AFI – Administração Financeira do Estado, para monitorar as ações de governo, identificando e comparando as ações executadas àquelas efetivamente planejadas, no que se refere à meta física e financeira. E ainda, por meio de visitas técnicas documentadas em Relatórios de Visitas.

As informações registradas no sistema SIGPlan são avaliadas, e identificando incorreções ou distorções, o monitor da SEPLAN/DEPLAN solicita ao gerente do programa ou coordenador de ação da unidade gestora que faça as devidas correções. Mensalmente a SEPLAN/DEPLAN emite e envia para os órgãos, Relatórios de Acompanhamento dos Monitores, solicitando, a alimentação da execução física pendente.

Com base nas informações obtidas no monitoramento, é elaborado documento final de avaliação do PPA do ano anterior, que é enviado à Casa Civil para análise e apreciação do Governador, o qual é remetido para Assembléia

Legislativa e, depois de aprovado e sancionado pelo Governador, é disponibilizado na sua forma física e eletrônica.

Avaliação do PPA 2004-2007

A Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007 atende ao disposto no artigo 9.º da Lei n.º 2.867, de 19 de dezembro de 2003, que instituiu o PPA do Amazonas, combinado com o artigo 5º da Lei 2.912 de 16 de agosto de 2004:

O Art. 9º diz que o Plano Plurianual e seus programas serão anualmente avaliados. E o Art. 5º estipula o prazo para encaminhamento à Assembléia Legislativa do Relatório de Avaliação do Plano Plurianual 2004-2007 para 30 de setembro dos exercícios de 2.005, 2.006, 2.007 e 2.008.

A avaliação anual do PPA é uma etapa fundamental do planejamento, visto que contribui para o aperfeiçoamento da gestão orientada para resolução e o enfrentamento dos problemas da sociedade, possibilitando a geração de informações qualificadas para tomada de decisão nos diferentes níveis da administração.

A metodologia de avaliação adotada no Estado no PPA 2004-2007 foi elaborada desde 2005 com o objetivo de promover a análise de todas as ações de governo pelos responsáveis nos órgãos/entidades, com instruções adotadas pela SEPLAN, durante o período de elaboração do mesmo pelos responsáveis nos órgãos/entidades. As áreas de planejamento em cada órgão/entidade participam com o apoio institucional, assessoria aos responsáveis pela análise e consolidação no órgão das análises do setor. Com a implantação, pela SEPLAN, do Modelo de Gestão, Acompanhamento e Avaliação do PPA por meio do SIGPlan – Sistema de Informações Gerenciais de Planejamento, foi possível o acompanhamento físico e financeiro dos programas e ações com efetivo envolvimento dos gestores públicos, gerentes de programa, coordenadores de ação e monitores da SEPLAN, permitindo a integração e transversalidade das ações entre os diversos órgãos da administração pública e a avaliação dos resultados alcançados.

O SIGPlan é o elo fundamental entre os monitores da SEPLAN, gerentes de programas, coordenadores de ação e demais agentes envolvidos na implementação

dos programas. É o instrumento que organiza e integra a rede de gerenciamento do Plano. O SIGPlan proporciona:

- Meio de comunicação e integração, em tempo real, entre os gerentes e demais gestores envolvidos.
- Sumário executivo da situação do programa permanentemente atualizado, para agilizar a tomada de decisões.
- Monitoramento da execução física para orientar o fluxo de recursos.
- Informações para a avaliação e revisão dos programas.
- Visão prospectiva das restrições à implantação dos programas, para permitir a atuação conjunta e preventiva dos diversos agentes na solução dos problemas.
- Agenda de eventos.

A partir da conclusão da avaliação dos programas e ações no exercício passado e a execução da programação do ano vigente, foram apresentadas propostas de aperfeiçoamento nos programas a serem incorporados à Revisão do Plano Plurianual.

Revisão do PPA 2004-2007

É um procedimento legal realizado anualmente, que busca adequar os programas e ações na fase qualitativa e quantitativa, de acordo com as informações contidas na Avaliação do ano anterior do PPA. Anualmente, é apresentado a Assembléia Legislativa o projeto de Lei de Revisão do PPA, com o intuito de realinhar as ações do governo e adequá-las à evolução dos cenários interno e externo, garantindo a atualidade do plano e a eficácia deste instrumento de gestão pública.

Tais revisões não têm o objetivo de promover intensas mudanças de rumo, mas assegurar o alinhamento dos programas e ações da administração pública aos desafios e megaobjetivos do Plano Plurianual.

A revisão efetuada no PPA 2004/2007 está fundamentada no inciso VI do art. 157 da Constituição Estadual e nos arts. 5, 7 e 9 da Lei nº 2.867, de 19 de

dezembro de 2003, que dispõe sobre o Plano Plurianual 2004 – 2007, bem como nos princípios estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000.

Uma inovação introduzida no PPA 2004-2007 foi a manutenção de uma base de planejamento com horizonte permanente de médio prazo, com a projeção de mais um exercício financeiro de programação a cada revisão do plano. Com a adoção da programação plurianual físico-financeira "deslizante" pretende-se dar um caráter de permanência ao plano plurianual, mediante a projeção indicativa de exercícios futuros para além de seu período de vigência.

Um aspecto importante do novo modelo de gestão é a possibilidade de consulta pela sociedade das informações do plano. Tem a finalidade de dar transparência às ações de governo. O objetivo é apresentar à sociedade o andamento do plano. Foi disponibilizado para isso uma página na Internet, que pode ser acessada por qualquer cidadão, no endereço eletrônico: www.seplan.am.gov.br (opção Planejamento – PPA).

Observa-se, ainda, que o PPA procura dar transparência à aplicação de recursos e os respectivos resultados obtidos, norteado a alocação de recursos nos orçamentos anuais e facilitando o gerenciamento das ações de governo, tendo como instrumento de facilitação do acompanhamento e avaliação o sistema SIGPlan.

É exatamente no exame da complexidade do PPA, sua elaboração e execução somando ao aumento das demandas socioeconômicas do Estado que se percebe a fragilidade dessa plataforma gerencial do SIGPlan, necessitando ser recomposição para atender as necessidades emergentes e progressivas que acontecem em razão do desenvolvimento e crescimento do Estado.

CAPÍTULO III

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Para um perfeito entendimento dos fatores que estruturam o sistema SIGPlan em uso no Amazonas, é importante considerar como se deu o processo de implantação e customização e as dificuldades que se apresentaram para consolidar como uma ferramenta de apoio ao Plano Plurianual.

As maiores dificuldades de forma geral tratavam-se de que o sistema ainda estava em desenvolvimento, documentação técnica insuficiente, prazos inadiáveis, ausência da passagem do conhecimento tecnológico, apenas alguns módulos foram enviados, não houve tempo para validação da equipe da Seplan e o domínio do negócio era pouco. Também não havia contrato, por se tratar de doação, que obrigasse a empresa desenvolvedora a dar suporte e prioridade às dúvidas da equipe técnica da Prodam.

As adaptações realizadas durante a implantação do sistema acabaram por determinar algumas deficiências ora observadas na sua operacionalização. Essas deficiências decorrem, predominantemente, da falta de conhecimento do negócio e da documentação técnica do sistema.

O SIGPlan é um sistema desenvolvido com a linguagem ASP utilizando banco de dados SQL Server 6. Ele foi desenvolvido na plataforma web, oferecendo mais flexibilidade, mobilidade, centralização das informações, tornando desnecessária a manutenção nas máquinas clientes, e segurança, com controle de acesso, onde só acessam o sistema os usuários previamente autorizados e somente os dados permitidos, dependendo do perfil a ele definido.

Todas as unidades do Governo do Estado, mesmo as que não participam do sistema orçamentário, seus funcionários foram treinados para utilizarem o sistema, possibilitando que, por meio da rede internet, todos esses órgãos veiculem informações com agilidade, segurança e confiabilidade, facilitando a integração das ações e as tomadas de decisões.

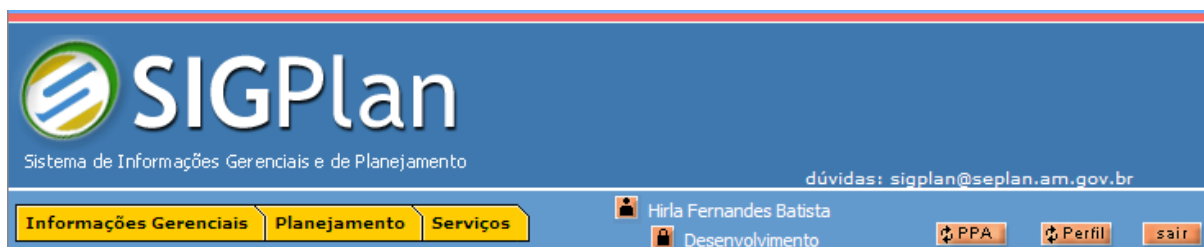
O SIGPlan é o instrumento que organiza e integra a rede de gerenciamento do Plano Plurianual (PPA). Ele foi concebido para apoiar a execução dos programas, refletindo as características do modelo de gerenciamento: a orientação por resultados, a desburocratização, o uso compartilhado de informações, o enfoque prospectivo e a transparência para sociedade, sendo utilizado pelos Órgãos e demais Entidades. Ele foi cedido, em meados de 2003, pelo Governo Federal, ao Governo do Estado, e implantado e customizado pela PRODAM.

O sistema foi customizado e implantado para atender as necessidades do Estado, é composto por módulos e funcionalidades para apoiar a gestão do Plano Plurianual, organizado em três menus:

- Menu Informações Gerenciais, agrega o módulo de monitoramento do PPA;
- Menu Planejamento, agrega os módulos e funcionalidades de elaboração e revisão do PPA; e
- Menu Serviços, agrega os módulos e funcionalidades de apoio ao gerenciamento e administração do sistema.

A Figura 4 apresenta os menus do SIGPlan que foram implantados:

Figura 4 – Tela do Sistema SIGPlan com seus respectivos menus principais



Foi feita análise no comportamento do sistema SIGPlan desde sua implantação, com a fase de elaboração do plano plurianual, passando pelo

monitoramento e avaliação, até suas revisões, onde serão apontados as adaptações realizadas e os problemas encontrados no sistema.

Na implantação e customização do sistema SIGPlan foi priorizado a fase de elaboração do PPA, que era no momento, a maior preocupação da equipe em ter uma ferramenta que contemplasse desde a habilitação de programas do PPA anterior, análise do planejamento qualitativo e quantitativo dos órgãos, definição dos limites de despesa, até a entrega do produto: proposta do Plano Plurianual 2004-2007. Nesta fase inicial, foram realizadas diversas adaptações, dentre as quais: criação de programas para realizar manutenções nas diversas tabelas do sistema, cadastramento dos limites para que os mesmos possam ser cadastrados e validados por órgão, grupo de despesa e fonte de recursos, e de relatórios para subsidiar a conferência dos dados alimentados no sistema; implementação dos atributos Política Governamental e Diretriz por ação. As dificuldades citadas acima refletiram bastante nesta primeira fase.

Após a elaboração do PPA, anualmente, ele sofre uma revisão que o sistema possibilita inclusão, alteração ou exclusão de qualquer programa, ação, indicadores e localizadores. Nesta fase foi implementado o “PPA Deslizante”, que consiste, em projetar indicadores e ações para os exercícios subseqüentes ao PPA 2004-2007, assegurando, dessa forma, a perspectiva plurianual de programações, ou seja, garantindo a continuidade ou efetividade das ações executadas no PPA atual. Também implementada impressão dos relatórios por etapas ou processo (elaboração, 1ª revisão, 2ª revisão e 3ª revisão) e criação de controle de limites on-line, ou seja, em tempo real, só será permitido ao órgão digitar as informações quantitativas financeiras dentro do limite previamente definido por grupo e fonte de despesa. O problema maior foi aproveitar a mesma opção da elaboração para realizar as revisões, criando-se novos momentos para tratar desta fase, gerando confusão tanto na equipe técnica como também nos usuários do sistema.

Além disso, outro aspecto importante para a efetividade de um sistema é que os dados sejam obrigatórios, ou seja, utilizar mecanismos de forma que os dados sejam informados para permitir a permanente avaliação dos resultados alcançados.

Na fase de implementação e execução dos planos sempre surgem obstáculos inesperados capazes de prejudicar o alcance das metas, que geralmente exigem urgência na solução dos entraves encontrados. Daí a importância de

acompanhar passo a passo o que está acontecendo no desenvolvimento dessas tarefas. Para isso, em 2004, foi implantado o módulo de Acompanhamento, que permite um acompanhamento gerencial efetivo para superação de dificuldades na execução dos programas, apresenta como principais funcionalidades:

- Acompanhamento de execução física em “tempo real”, ou seja, permite a administração pública realizar um efetivo gerenciamento das ações governamentais, principalmente no que diz respeito ao desempenho físico;
- Gestão de Restrições:
- Integração de informações: possibilita gerenciamento e monitoramento da execução do PPA, com informações orçamentárias e financeiras sobre cada programa, sendo composta de dados provenientes de diversas fontes: dados de programas e ações do PPA, dados gerenciais fornecidos pelos gerentes de programas, dados físicos, situação atual e restrições e providências, fornecidos pelos coordenadores de ação, dados do sistema de Administração Financeira Integrada – AFI.

Na instalação e customização do módulo de acompanhamento, cujo objetivo era servir de meio de comunicação e integração entre os servidores responsáveis em executar e monitorar os programas governamentais, fornecendo informações necessárias e a tempo, encontramos algumas dificuldades:

No processo de monitoramento, a defasagem de, pelo menos, 30 dias entre o encerramento do mês e a carga das informações orçamentárias, inviabilizava o uso de informações com fins gerenciais, comprometendo o processo de tomada de decisões. A tabela 2 demonstra a correlação da estrutura administrativa e sistemas informatizados.

Tabela 2 – correlação da estrutura administrativa e sistemas informatizados

Estrutura Administrativa	Sistema Informatizado
SEPLAN	Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan
SEFAZ	Administração Financeira Integrada – AFI

A Figura 5 apresenta tela do sistema para acompanhamento e monitoramento dos programas e ações do governo.

Figura 5 – Tela do sistema – módulo acompanhamento

Dados Físicos e Financeiros

Programa: Assistência À População Com Doenças Infecciosas e Parasitárias / Doenças Tropicais (3083)
 Ação: Assistência Médico-hospitalar a Pacientes Portadores de Doenças Infecciosas e Parasitárias - Doenças Tropicais (2208)
 Unidade: Fundo Estadual de Saude (17100)
 SACCOD: 0001 Localizador: Estado (0001)
 Tipo da Ação: Atividades Produto: Paciente Atendido
 Unid. de Medida: Unidade Função: 10 Sub-Função: 302

* Valores Mensais Meta Física Não Cumulativa

Orçamento Anual Estrutura Instruções

	Físico			Financeiro		
	Prev. Inicial	Prev. Corrig.	Realizado	Prev. Inicial	Prev. Corrig.	Realizado
Região Estado				Fonte Total das Fontes		
Janeiro	491.621,000	64.031,000	59.530,000	0,	0,	0,
Fevereiro	491.621,000	64.160,000	56.945,000	Previsão Inicial	26.667,	26.667,
Março	491.621,000	65.823,000	66.162,000	485.122,	485.122,	485.122,
Abril	491.621,000	64.240,000	66.456,000	212.371,	189.370,	189.371,
Maio	491.621,000	64.278,000	59.401,000	208.951,	208.951,	208.951,
Junho	491.621,000	64.317,000	63.018,000	198.710,	198.710,	198.710,
Julho	491.620,000	60.880,000	62.560,000	345.345,	345.345,	345.345,
Agosto	491.620,000	60.984,000	63.664,000	221.624,	221.624,	221.624,
Setembro	491.620,000	60.816,000	53.451,000	177.723,	177.723,	177.723,
Outubro	491.620,000	63.200,000	49.602,000	106.347,	106.347,	106.347,
Novembro	491.620,000	63.640,000	58.626,000	110.588,	110.588,	110.588,
Dezembro	491.620,000	64.095,000	49.142,000	531.180,	500.927,	131.958,
Totais	5.899.446,000	760.464,000	708.557,000	2.624.628,	2.571.374,	2.202.406,
AFI: 05/10/2009	Prev. PPA	Prev. Corrigida	% Execução	LOA	LOA + Créd.	% Execução
	5.899.446,000	760.464,000	12,01	2.624.627,	500.927,	439,67

Comentários: Fonte 100: ▲

A funcionalidade avaliação do PPA, processo sistemático de aferição periódica dos resultados e da aplicação dos recursos, que fornece informações sobre o desempenho de programas, servindo como meio de prestação de contas à sociedade e que permite o aperfeiçoamento do Plano e o alcance dos objetivos de Governo, não foi contemplada na versão do sistema SIGPlan implantado no Estado, o que existem são relatórios de Acompanhamento dos Monitores que consolida o relatório anual de avaliação. Estes relatórios demonstram os Programas de Investimento por Fonte de Financiamento e também os Programas com seus

indicadores, objetivo, público-alvo e ações, de forma regionalizada, com sua execução física e financeira.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Se o PPA 2004-2007 representou um conjunto importante de avanços nos procedimentos de planejamento, orçamento e gestão, na medida da incorporação desses novos conceitos na Administração Estadual, ele encontrou também no sistema SIGPlan, uma ferramenta que proporciona acesso simplificado a informações sobre o Plano Plurianual, desde sua elaboração, monitoramento, e suas respectivas revisões, melhoria destes processos, e redução do tempo de análise, aumentando a produtividade dos órgãos envolvidos no processo.

Trata-se de um instrumento importantíssimo de apoio a gestão do Plano Plurianual. Porém como no decorrer do PPA 2004-2007, o sistema sofreu muitas adaptações para atender nossas necessidades, inclusive a de ser utilizado também na elaboração da proposta orçamentária - LOA – Lei Orçamentária Anual. Estas adaptações acabaram por deixar o sistema SIGPlan muito configurável, onde cada fase do ciclo de planejamento é necessária toda uma configuração, e às vezes, até mais adaptações que implicavam em um mau funcionamento futuro do sistema.

Além disso, com a evolução tecnológica dos navegadores, a utilização do SIGPlan ficou restrita a uma versão específica do navegador (Internet Explorer 6.0), gerando problema em sua utilização em todos os Órgãos que não possuem mais esta versão.

Apesar destas deficiências, verifica-se que o sistema contempla, de forma satisfatória e descentralizada, as fases de elaboração e boa parte do módulo de acompanhamento, que podem servir de referência na busca de uma solução completa. Destaca-se entre os benefícios deste sistema toda uma introdução ao processo de planejamento, e também a integração com o Sistema de Administração Financeira – AFI, permitindo a transferência dos dados da execução orçamentária propiciando monitoramento da execução do Plano Plurianual.

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

O Planejamento Plurianual, instrumento de organização das ações do governo, cada vez mais, se consolida como um elemento estratégico, altamente valioso, gerenciado pela Administração Pública, para solução de problemas e atendimento de demandas da sociedade. A partir da aprovação do Plano Plurianual 2000-2003, toda a gestão governamental passou a organizar-se por programas. O novo modelo de gestão estava orientado para a busca de resultados, o qual foi seguido pela Seplan. Foi implantado e customizado o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento - SIGPlan que é um instrumento para elaboração do PPA, e também para o acompanhamento e o controle da execução física dos gastos orçamentários do Governo.

O SIGPlan - foi criado, pelo Governo Federal, a partir do Plano Plurianual de 2000-2003, e cedido ao Estado, e se consolidou, ao longo desses anos, como uma ferramenta essencial na extração de informações relativas à execução física do PPA, apresentando informações orçamentárias e financeiras dos órgãos e entidades da Administração Pública num formato gerencial.

Dessa forma, foram apresentadas todas as fases do PPA do Estado, e também o sistema SIGPlan, seus módulos e suas principais funcionalidades para servir de referência ao estudo de caso. Diante dos elementos apresentados, realizou-se uma análise sobre o comportamento do sistema SIGPlan no processo do PPA 2004-2007. O estudo de caso evidenciou que o Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento possui um conjunto de deficiências que não têm permitido a efetiva utilização do sistema. Entre os problemas levantados, podem ser destacados os seguintes: falta de funcionalidade específica para cada fase do

planejamento, acompanhamento por produto e também os avanços tecnológicos que acabaram restringindo a utilização do sistema.

Em decorrência disso, e também os avanços que proporcionou para a melhoria da gestão pública, foi possível concluir que o sistema SIGPlan não está estruturado de forma a possibilitar a adequada gestão das ações governamentais.

RECOMENDAÇÕES

Considera-se importante, ainda, que o Governo procure desenvolver um novo Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento, utilizando o sistema SIGPlan como referência nas funcionalidades que já atendem, de forma que esta ferramenta se consolide como um instrumento de gestão e venha prover informações que permitam avaliar a eficiência do uso dos recursos, a eficácia dos gestores na obtenção de suas metas e a efetividade das políticas públicas na resolução dos problemas e demandas apresentados pela sociedade.

O novo sistema deve contemplar todas as fases do ciclo de planejamento e ser integrado conceitual e sistematicamente aos sistemas de informação preexistentes no Estado.

Esse é o desafio que se põe no momento e que está sendo enfrentado com o desenvolvimento de ferramental apropriado. A formação de rede de gestão capaz de expressar e de integrar essas diversas dimensões em que se desdobram os programas e ações do Governo é uma parte desse esforço de superação dos limites já conhecidos. Também as ferramentas de informática existentes necessitam de adequações para, também elas, operarem nesse ambiente de complexidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL: Constituição Federal de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF; Senado Federal, 1988. Art. 165.

COHEN, E ; MARTINEZ, R Conceptos Básicos de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Programas Y Proyectos Sociales, s/d. Disponible em < [www.sica.int/busqueda/busqueda](http://www.sica.int/busqueda/busqueda_archivo.aspx?Archivo=doc_16032006.pdf) _ archivo.aspx?Archivo =doc _ 16032006.pdf> acesso em 12 de setembro de 2009.

CRUZ, Tadeu. Sistemas de informações gerenciais: tecnologia de informação e a empresa do século XXI. São Paulo: Atlas, 1998.

CHIAVENATO, Idalberto. Teoria Geral da Administração. 6 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001, p.262-263.

FONSECA, Luiz Almir M. Metodologia Científica ao alcance de todos. 3 ed. Valer, Manaus, 2008.

LAFER, B. M. (1993) O Planejamento no Brasil, quinta edição, Editora Perspectiva, São Paulo.

LUSTOSA, P.H.E. Planejamento, gestão e avaliação de Programas sociais. Disponível em : < www.ibrad.org.br>. Acesso em 8 de agosto de 2009.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Os Fundamentos Constitucionais da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000. In Aspectos Relevantes da Lei de Responsabilidade Fiscal – Ed. Dialética, 2001.

NASCIMENTO, Carlos Valder. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Editora Saraiva, 2001.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Sistemas de Informações Gerenciais: estratégias táticas operacionais. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2004, p.40-43.

TAVARES Edílson & BOULLOSA Rosane . Avaliação e monitoramento de projetos sociais – Curitiba, PR: IESDE, 2009.

TOLEDO JUNIOR, Flávio C. e ROSSI, Sérgio Ciquera. Lei de Responsabilidade Fiscal: Comentada artigo por artigo. Ed. NDJ Ltda., 2002.

VAINER, A; Albuquerque, J. e Garson S. “Manual de Elaboração – O passo a passo da Elaboração do PPA para municípios”. Março de 2005.

ANEXO I – LEI 2.867

ANEXO II – LEI 2.912