

PPA PELO CEARÁ

Capacitação Módulo 2 – Base Tática (parte 2)

Iniciativas e Entregas

Fortaleza, julho de 2019



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
Secretaria do Planejamento e Gestão

Programação

Recapitulando módulo 1 – Base Estratégica

Recapitulando módulo 2 – Base Tática (parte 1) –
Programas

A Base Tática (parte 2) – Iniciativas e Entregas

Construindo a lógica por trás dos conceitos



Aula 1: Parte 1

Recapitulando módulo 1 –

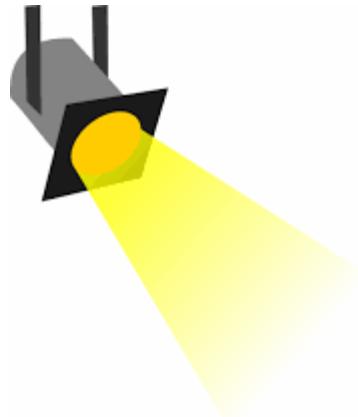
Base Estratégica



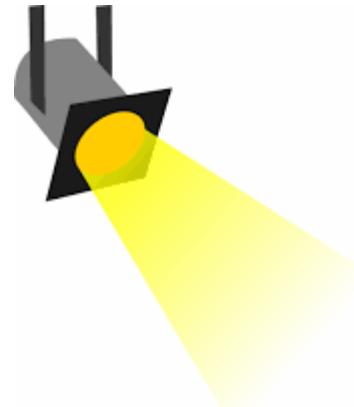
Orientação para Resultados



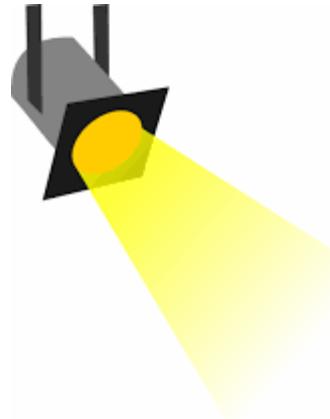
ORIENTAÇÃO PARA RESULTADOS: FOCO BÁSICO



ORIENTAÇÃO PARA RESULTADOS: FOCO BÁSICO



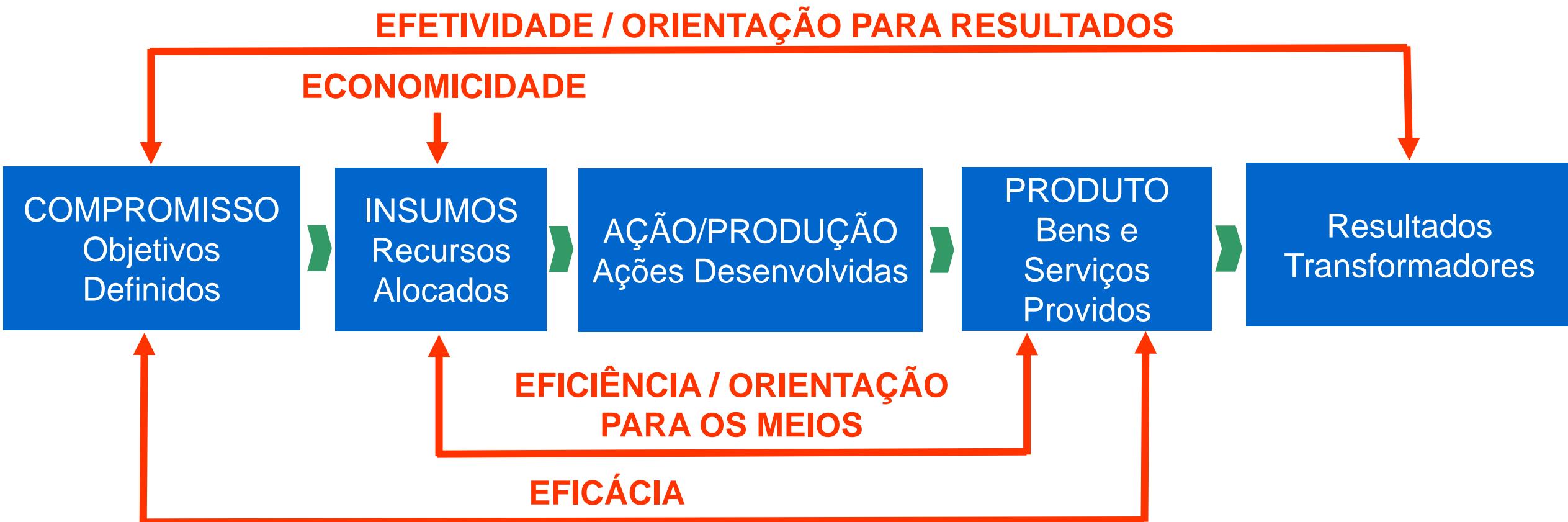
ORIENTAÇÃO PARA RESULTADOS: FOCO BÁSICO



CAIXA PRETA



CADEIA DE VALOR DA GESTÃO PARA RESULTADOS



Fonte: Adaptado de TCU – “Manual de Auditoria Operacional”. Brasília: Tribunal de Contas da União, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 3^a ed. 2010, pág. 11 (Adaptado ISSAI 3000/ 1.4.2004).



O Modelo de Gestão para Resultados do Ceará



OS SETE PRINCÍPIOS DA GPR



AS QUATRO DIMENSÕES DA GPR NO CEARÁ

1 Visão
Estratégica e
Escolha de
Prioridades

2 Monitoramento
e Avaliação
Sistêmáticos

4
3
Governança
Orientada para
Resultados

Gestão e
Desenvolvimento
de Pessoas



O CICLO DA GESTÃO ESTRATÉGICA





INTEGRAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO



A Teoria da Mudança



CONCEITO DA TEORIA DA MUDANÇA

Teoria da Mudança é uma metodologia que torna visível o **caminho** necessário, desde o curto e médio prazo, para se alcançar uma **mudança** real no longo prazo.

Uma *teoria da mudança* é a descrição de como uma **intervenção** é pensada para **gerar os resultados desejados**. Ela descreve a lógica causal de como e por que um determinado programa, uma forma de implementação do programa ou uma inovação no desenho do programa atingirá os resultados pretendidos. (GERTLER et al. 2018).



BENEFÍCIOS DA UTILIZAÇÃO DA TEORIA DA MUDANÇA

- Possibilitar uma visão clara de como uma intervenção deve funcionar, podendo apontar possíveis falhas de concepção;
- Possibilitar a identificação de suposições que podem estar associadas a riscos de não se atingir os resultados esperados;
- Facilitar a identificação de questões a serem avaliadas;
- Viabilizar um entendimento comum sobre o funcionamento do programa ou atividade governamental;
- Auxiliar a identificação de elementos-chave do programa, que desempenham papel crítico para seu sucesso;

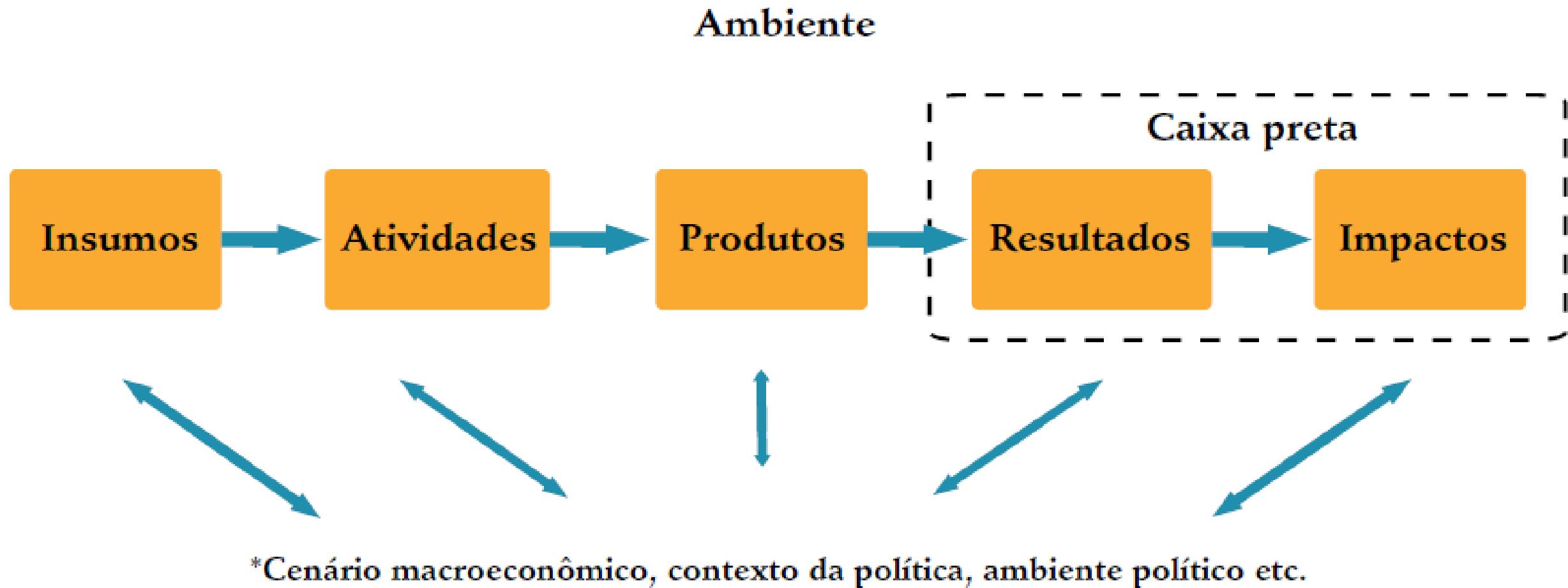


BENEFÍCIOS DA UTILIZAÇÃO DA TEORIA DA MUDANÇA

- Facilitar a identificação de indicadores para a mensuração do progresso do programa ou atividade governamental; e
- Possibilitar a apresentação dos resultados de uma determinada política ou programa.



DOS INSUMOS AOS IMPACTOS



Fonte: PALUMBO, S. (adaptado de MORRA-IMAS; RIST, 2009, p. 152).



Cadeia de Valor da Gestão para Resultados adotada para o PPA 20-23



Conceito de Plano Plurianual



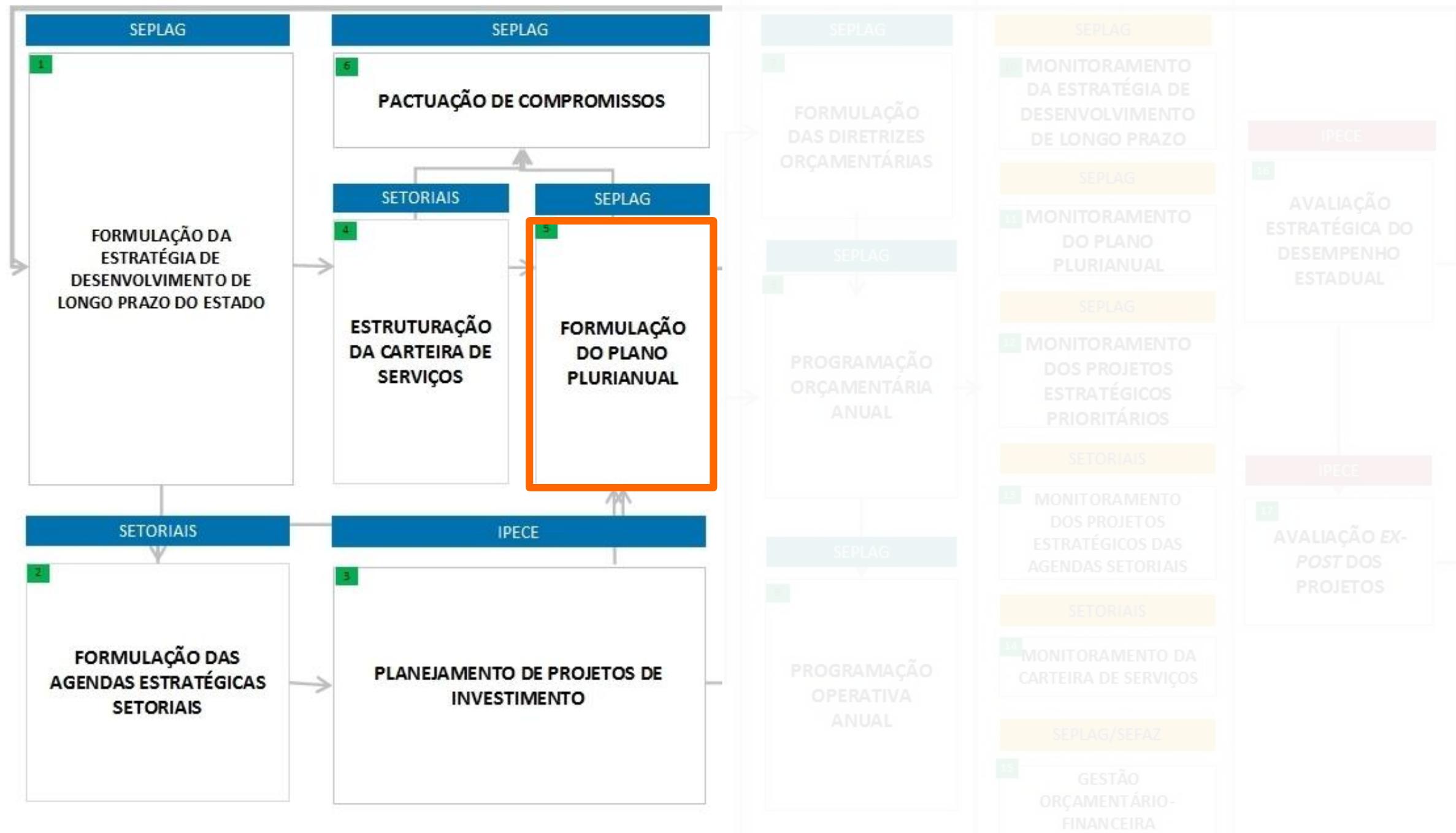


PLANEJAMENTO

ORÇAMENTO

MONITORAMENTO

AVALIAÇÃO



CONCEITO DE PLANO PLURIANUAL

O PPA é o instrumento de planejamento governamental que espelha as **diretrizes, objetivos** e **metas** da Administração Pública para um período de quatro anos.

Busca condições efetivas para a formulação, a gestão e a implementação das políticas públicas e tem como foco a organização da atuação governamental, no nível tático, alinhada às diretrizes estratégicas e ao planejamento no nível operacional.



MARCO LEGAL – CF 1988

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.



PREMISSAS DO PPA

- Gestão Pública para Resultados
- Participação Cidadã
- Promoção do Desenvolvimento Territorial
- Intersetorialidade
- Promoção do Desenvolvimento Sustentável



A lógica e a metodologia de formulação do PPA 20-23



Lógica Setorial ou Intersetorial







PPA	
Resultados dos Eixos Estratégicos	Indicadores Estratégicos
Resultados dos Temas Estratégicos	Indicadores Temáticos
Objetivos dos Programas	Indicadores de Programa
Iniciativas	Entregas (Metas Regionalizadas)
LOA	
Ações Orçamentárias e Não Orçamentárias	Detalhamento
Despesas	Valor Regionalizado

IMPACTO
RESULTADO FINAL
RESULTADO INTERMEDIÁRIO

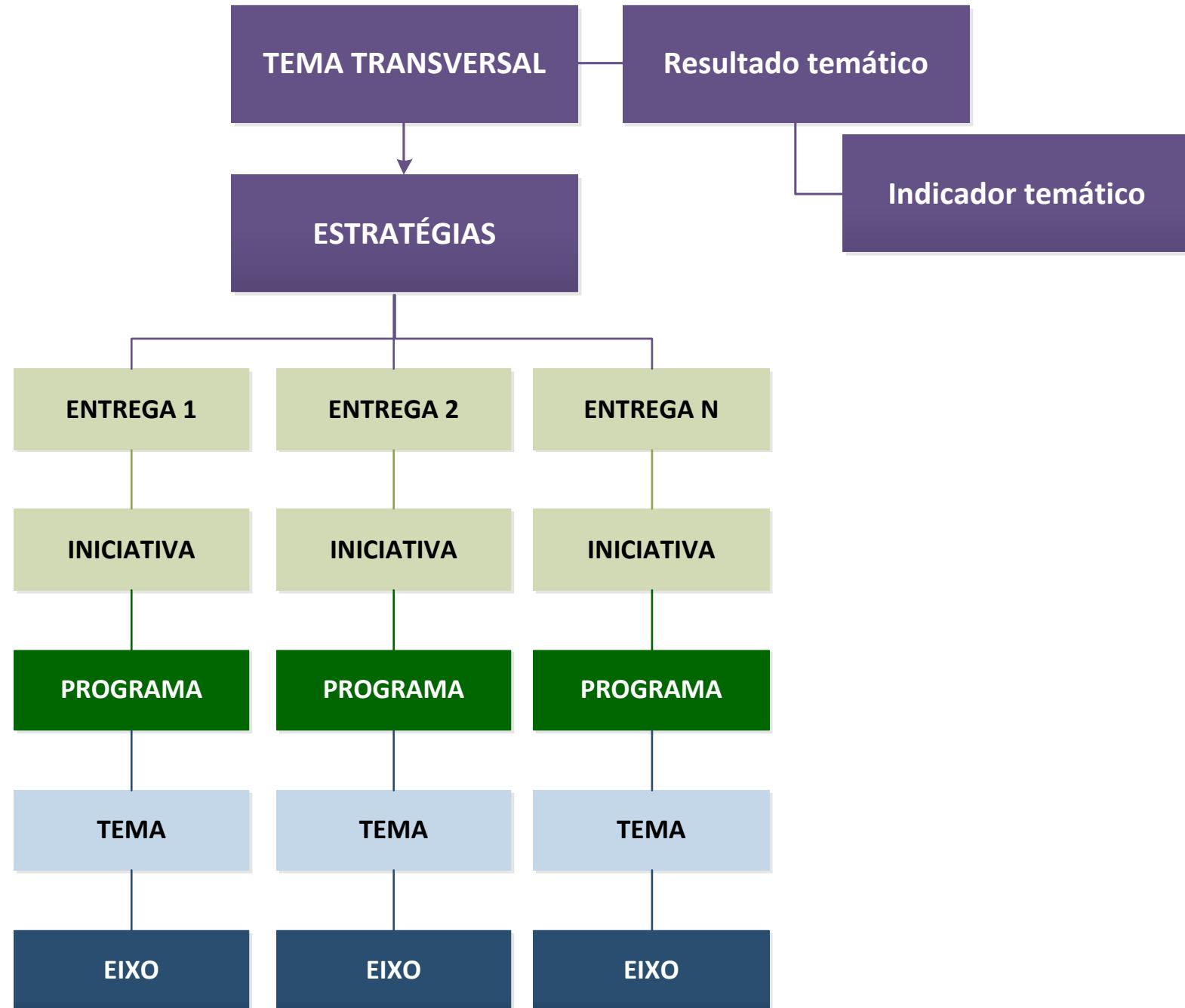
Lógica Transversal



CONCEITO DE TEMA TRANSVERSAL

São temas estratégicos que possuem uma visão não linear, “verticalizada”, na resolução de problemas complexos ou atendimento de demandas/necessidades de determinado grupo ou contexto social, podendo ser focado no público (grupos vulneráveis, como criança, mulher, deficiente, LGBT, idoso, negros etc.) ou num contexto específico (pobreza, violência, convivência com a seca etc.).







TEMA TRANSVERSAL

- Atenção à Pessoa Idosa
- Atenção à Pessoa com Deficiência
- Desenvolvimento Integral da Juventude
- Equidade de Gênero

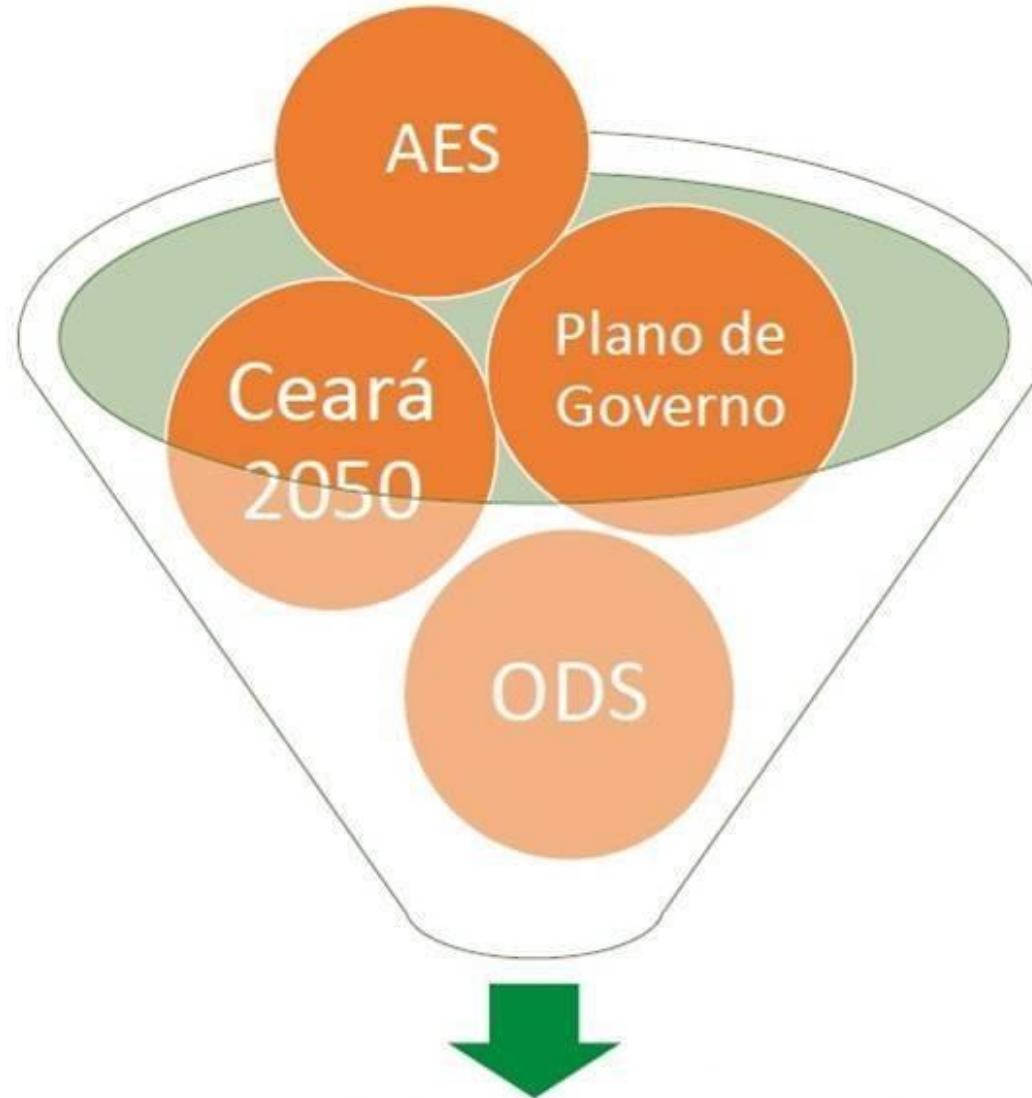
- Igualdade Étnico-racial
- Políticas sobre Drogas
- Inclusão e Direitos da População LGBT
- Promoção de Direitos para a Criança e o Adolescente



Diretrizes Estratégicas para a formulação do PPA 20-23



DIRETRIZES ESTRATÉGICAS



BASE ESTRATÉGICA



ALINHAMENTO ESTRATÉGICO

PPA 16-19

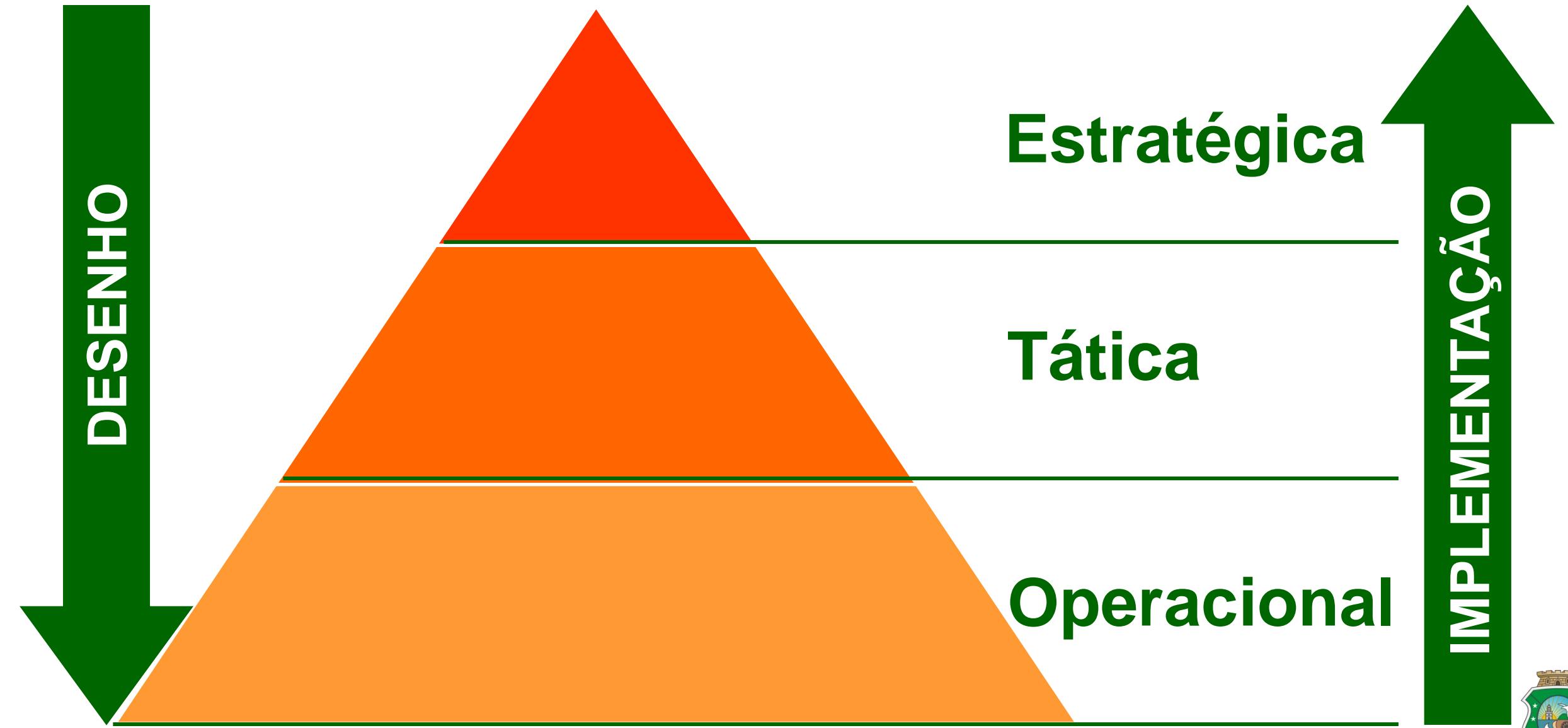


OS 7 CEARÁS
CONHECIMENTO
DEMOCRACIA
PACÍFICO
SAÚDE
ACOLHEDOR
OPORTUNIDADES
SUSTENTABILIDADE

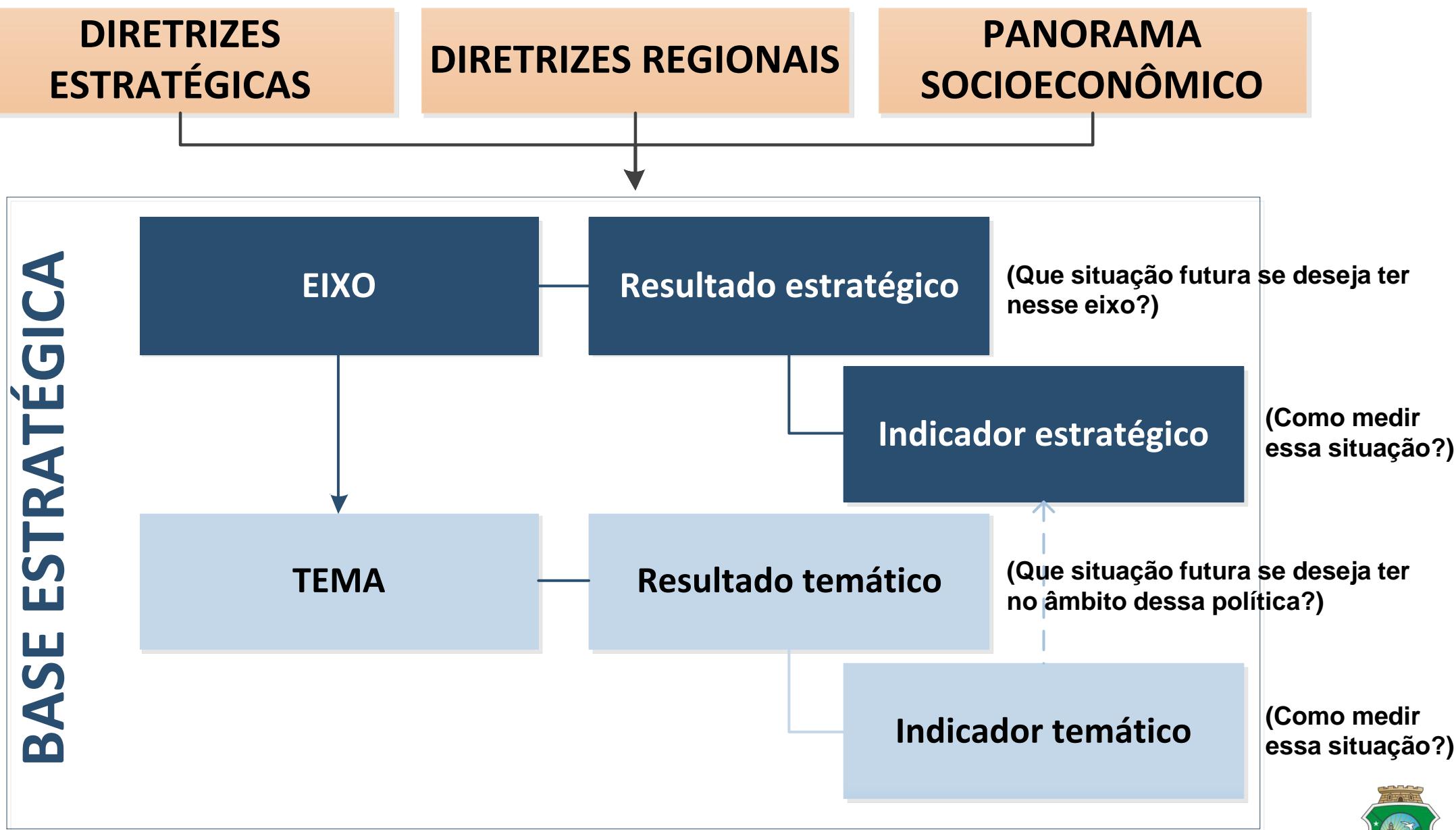
PPA 20-23



AS DIMENSÕES DO PLANO

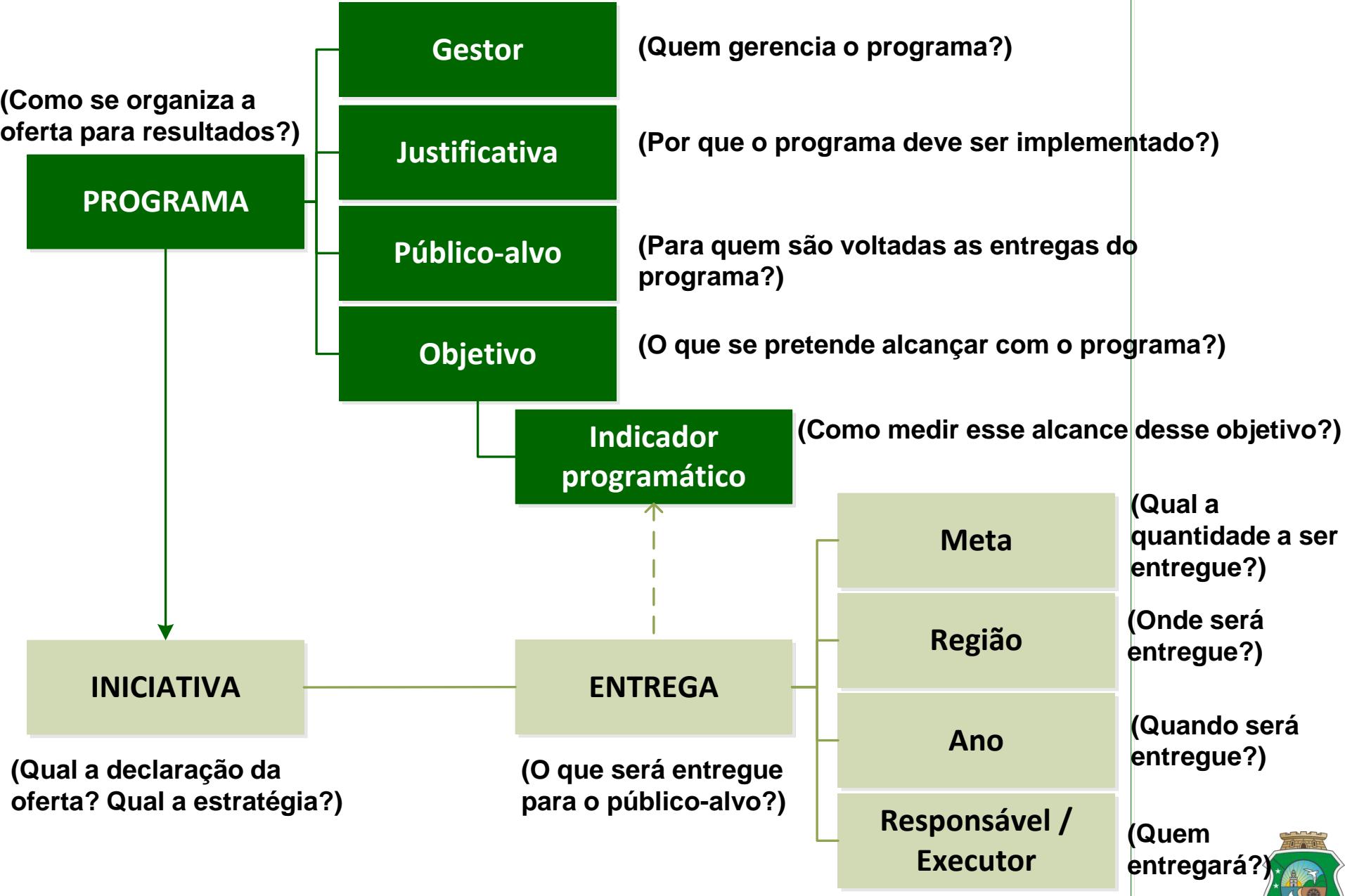


DEMANDA



O F E R T A

BASE TÁTICA (PROGRAMÁTICA)



BASE OPERACIONAL

AÇÃO

(O que será feito para concretizar a entrega?)

Executor

Detalhamento

Função /
subfunção

Região

Despesa

(Quem é o responsável por fazer?)

(Para que e como será feito?)

(Em que áreas será realizada a despesa?)

(Onde será executada a despesa?)

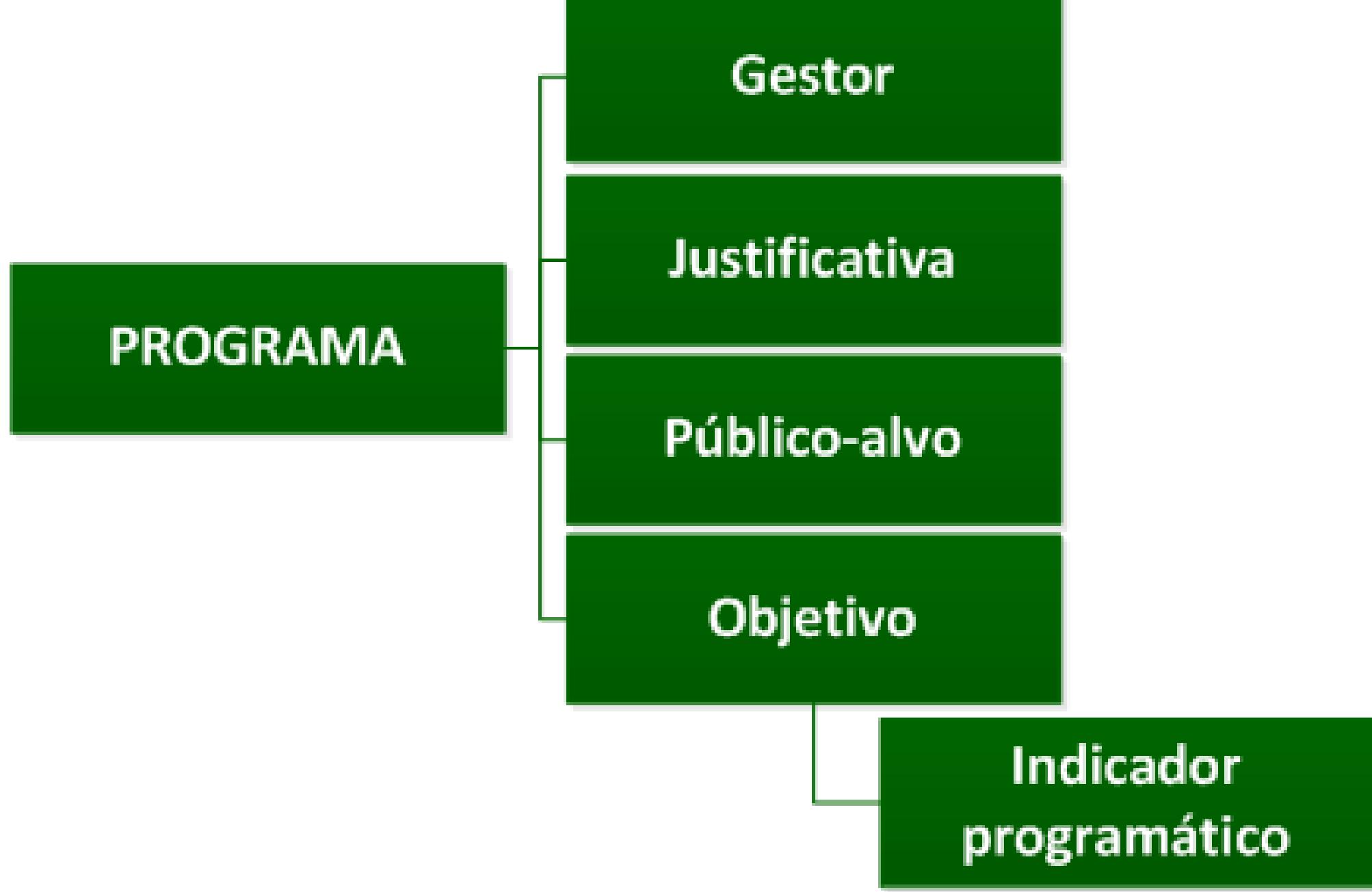
(Qual a natureza da despesa? Quais os insumos?)



Aula 1: Parte 2

Recapitulando módulo 2 – Base Tática (parte 1) – Programas





CONCEITO DE PROGRAMA

Instrumento de organização da ação governamental visando ao **alcance dos resultados** desejados.

Os programas visam solucionar ou amenizar problemas, atender demandas ou criar/aproveitar oportunidades de desenvolvimento para a população cearense e devem ter a abrangência necessária para representar os desafios, a territorialidade e permitir o monitoramento e a avaliação.

Podem ser classificados em: **Finalísticos**, Administrativos ou Especiais.



CONCEITO DE PROGRAMA

Os **Programas Finalísticos** geram bens ou serviços para a **sociedade**, tendo como componentes essenciais a Justificativa, o Público alvo, o Objetivo e as Iniciativas.

Os **Programas Administrativos** são voltados para o **funcionamento da máquina administrativa** do Estado.

Os **Programas Especiais**, por sua vez, são aqueles que não contribuem, de forma direta, para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, ou seja, **não geram produtos à sociedade, nem ao governo**.



CONCEITO DE GESTOR

O **Gestor** é o órgão da Administração Pública Estadual responsável pela **coordenação e gestão** do programa.

Não significa que é o único executor do programa.

Na perspectiva de cumprimento da premissa da **Intersetorialidade**, o Gestor tem a missão de coordenar os trabalhos dos diversos **Executores** das entregas previstas no Programa.

Busca-se, por meio do Órgão Gestor, responder à pergunta:
QUEM gerencia o programa?



CONCEITO DE JUSTIFICATIVA

A **Justificativa** declara **o que motivou** a formulação do programa, isto é, o problema, a demanda ou oportunidade que justifica sua execução.

Deve apresentar o contexto que ensejou a criação do programa.

Busca-se, por meio da Justificativa, responder à pergunta:

POR QUE o programa deve ser implementado?



CONCEITO DE PÚBLICO ALVO

O **Público alvo** representa grupos de pessoas, comunidades, instituições ou setores **beneficiados pelas entregas do programa.**

Representa o(s) segmento(s) da sociedade para o(s) qual(is) o programa está sendo construído, ou seja, aquele(s) a serem beneficiados de forma direta pelas entregas do programa.

Busca-se, por meio do Público alvo, responder à pergunta:

PARA QUEM são voltadas as entregas do programa?



CONCEITO DE OBJETIVO

O **Objetivo** expressa **para que** será realizado o programa, com foco no tratamento de um problema específico, atendimento de determinada demanda social ou potencialização de oportunidades.

Declara o **resultado intermediário** que o Governo deseja alcançar no âmbito das políticas públicas.

Busca-se, por meio do Objetivo, responder à pergunta:

O QUE SE PRETENDE ALCANÇAR com o programa?



CONCEITO DE INDICADOR PROGRAMÁTICO

O Indicador Programático é o instrumento que **permite aferir o desempenho do PPA no âmbito de cada programa**, o que gera subsídios para seu monitoramento e avaliação a partir da observação do comportamento de uma determinada realidade ao longo do período do Plano.

Neste nível, tem a natureza de um indicador de **resultado intermediário**, pois mede o alcance do Objetivo do Programa.

Busca-se, por meio do Indicador Programático, responder à pergunta:
COMO MEDIR o alcance do Objetivo do Programa?



Aula 1: Parte 3

A Base Tática (Programática)
parte 2 – Iniciativas e
Entregas



LÓGICA DO PLANEJAMENTO

Como vamos
chegar lá?

Estratégia

Passado

Presente

Onde estamos?

Onde queremos
estar?

Futuro

Magnitude do alcance



LÓGICA DA CONSTRUÇÃO DO PROGRAMA

Como vamos
chegar lá?

Iniciativas

Onde queremos
estar?

Objetivo

Onde estamos?

Justificativa

Magnitude do alcance



INICIATIVA

ENTREGA

Meta

Região

Ano

**Responsável /
Executor**



CONCEITO DE INICIATIVA

É a **declaração da oferta governamental**, voltada ao alcance do Objetivo do Programa, visando melhorar o desempenho dos indicadores de resultado intermediário (programáticos).

È a **estratégia a ser implementada**, ou seja, os caminhos, as linhas de atuação, que **gerará entregas para o público-alvo**.



CONCEITO DE INICIATIVA

A estratégia deve ser idealizada para **promover a variação** entre o ponto de partida, onde estamos atualmente (**Justificativa**) e o ponto de chegada, onde queremos chegar (**Objetivo**).

Em outras palavras, as iniciativas declaram as linhas de atuação do governo voltadas a **resolver os problemas**, **atender as demandas** ou **aproveitar as oportunidades**.

Por esse motivo, devem estar diretamente relacionadas aos **principais pontos de atenção** referentes aos serviços estaduais no âmbito da política pública (Tema).



CONCEITO DE INICIATIVA

Para alcançar o Objetivo, a partir dos pontos contidos na Justificativa e visando atender às Diretrizes Estratégicas e Regionais, é importante verificar o **nível de mudança necessária**, o que dimensionará a oferta do Estado, com foco regional:

- **implantação** da prestação de serviços em determinada região, pois os mesmos ainda não existem (projeto)?
- **expansão** da prestação de serviços já existentes em determinada região (projeto)?
- **qualificação** da prestação de serviços já existentes em determinada região (projeto)?
- **promoção** da prestação de serviços em determinada região (atividade)?



RESULTADO TEMÁTICO:

AVANÇO:

OBJETIVO:

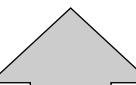
PONTOS DE ATENÇÃO

NÍVEL DA MUDANÇA

INICIATIVAS

Implantar; Introduzir;
Instituir; Implementar;
Criar; Iniciar

MUITO
ALTO



IMPLEMENTAÇÃO ...

Ampliar; Expandir;
Estender; Incrementar;
Amplificar

ALTO

EXPANSÃO...

Reformar; Qualificar; Capacitar;
Aperfeiçoar; Melhorar; Otimizar;
Modernizar

MÉDIO

QUALIFICAÇÃO ...

Articular; Promover; Monitorar;
Controlar; Incentivar; Regular;
Assessorar

BAIXO

PROMOÇÃO ...

Manter; Garantir;
Apoiar

MUITO
BAIXO

CONCEITO DE INICIATIVA

Cada Iniciativa terá os seguintes atributos:

- **Título**, que sintetiza a estratégia desenhada conforme o nível de mudança necessária em relação aos pontos de atenção extraídos da Justificativa;
- **Caracterização**, que explica com mais detalhes o que está contido nessa estratégia, ou seja, uma descrição do que consiste a iniciativa em termos de **para quê**, **para quem** (opcional) e **onde**.

Como toda iniciativa visa contribuir com o objetivo do programa, sua caracterização em termos de para quê deve representar **parte específica desse objetivo**.



CONCEITO DE ENTREGA

Traduz **o que o público-alvo receberá** no tocante a determinada estratégia, ao longo dos quatro anos de vigência do Plano.

É o **bem ou o serviço a ser disponibilizado para o público-alvo**.

Em determinados casos, a Entrega representa um conjunto de bens e serviços, o que gera uma lista de entregas padronizadas.

Exemplo: museu do cinema implantado, teatro de Acopiara implantado e centro cultural no Alagamar implantado podem ser organizados em uma entrega: Equipamento cultural implantado.



CONCEITO DE ENTREGA

Cada Entrega terá os seguintes atributos:

- **Título**, que representa o bem ou serviço finalizado. Há um padrão para as entregas: todas são escritas com verbo no particípio passado. Exemplo: implantado, distribuída, reflorestada...). Todas as entregas serão previamente cadastradas no SPG e disponibilizadas para o Siof.
- **Unidade de medida**, que define como a entrega será contada. Exemplo: número, quilômetro, metro cúbico, tonelada...
Em casos excepcionais, a unidade de medida poderá ser percentual, para demonstrar a evolução da execução, nos casos em que a conclusão do bem não se dará até 2023.



CONCEITO DE ENTREGA

- **Cumulatividade**, que demonstra se as metas anuais da entrega são acumuladas, ou seja, se somam ano a ano, ou não.
- **Definição**, que explica com mais detalhes o que está contido nessa entrega, ou seja, uma descrição do que consiste a oferta governamental. Exemplo: Equipamento cultural implantado – museu do cinema construído e equipado no município de Fortaleza, beneficiando diretamente cidadãos cearenses, profissionais da área e turistas.

É importante que na definição está bem claro **o que** será entregue e **para quem**, ou seja, o público-alvo específico, e, se possível, **onde**.



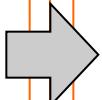
INICIATIVA:

CARACTERIZAÇÃO:

BENS OU SERVIÇOS

ENTREGAS

UNIDADE



DEFINIÇÃO:

CONCEITO DE META

É o quantitativo regionalizado da Entrega a ser disponibilizado ao longo dos quatro anos do Plano.

Busca-se, por meio da Meta, responder à pergunta:

Qual QUANTIDADE da entrega se planeja disponibilizar, ano a ano, durante os quatro anos, para o público-alvo?

A meta da Entrega deve ser **calibrada** conforme a **necessidade**, observada nos pontos de atenção e no alcance que se pretende dar com o programa, e a **capacidade de execução** na implementação da política nos últimos anos, sobretudo no PPA 2016-2019.



CONCEITO DE REGIÃO

É cada uma das 14 regiões de planejamento do estado, estabelecidas na Lei Complementar Nº 154/2015.

Busca-se, por meio da Região, responder às perguntas:

ONDE será concretizada a Entrega?

O público-alvo DE QUE REGIÃO receberá essa oferta?



CONCEITO DE REGIÃO

Neste momento, deve-se atentar para a premissa da **Promoção do Desenvolvimento Territorial**, que condiciona o governo a planejar de forma diferenciada para cada uma das 14 regiões de planejamento, conforme suas características geoambientais e socioeconômicas.

Além disso, deve-se levar em consideração o que a sociedade registrou em termos de **Diretrizes Regionais**, no processo de Planejamento Participativo e Regionalizado, realizado no mês de junho.



CONCEITO DE ANO

É o exercício financeiro em que a oferta será entregue para o público-alvo.

Busca-se, por meio do Indicador Programático, responder à pergunta:
QUANDO a oferta será entregue para o público-alvo?)

Deve-se ficar atento ao fato de que o ano a ser registrado deve ser aquele em que Entrega se concretiza.

Exemplo: se a obra de um equipamento for executada em três anos, a meta só pode ser registrada no ano de conclusão, ou seja, no ano de sua **efetiva disponibilização para usufruto** do público-alvo.



CONCEITO DE ANO

O registro da meta só se dará no ano em que o público-alvo receber a **entrega final**.

À exceção para os seguintes casos:

- entrega única que não se conclua na vigência do PPA 20-23, sendo registrada anualmente em percentual (unidade de medida), para demonstrar a evolução da execução, como será o caso da Linha Leste do Metrô de Fortaleza;
- entrega rotineira, ou seja, que todo ano é disponibilizada. Neste caso, se trata de iniciativa de promoção (atividade).



CONCEITO DE RESPONSÁVEL / EXECUTOR

Responsável é órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, de qualquer dos três Poderes, responsável direto pela entrega finalizada, o “dono” da entrega.

Na maioria dos casos, o responsável pela entrega está **diretamente** envolvido com a política em questão.

Busca-se, por meio do Responsável, responder à pergunta:
QUEM é responsável pela entrega?



CONCEITO DE RESPONSÁVEL / EXECUTOR

Executor é o órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, de qualquer dos três Poderes, que executa, parcial ou totalmente, as atividades para a concretização da entrega finalizada, podendo ou não ser responsável.

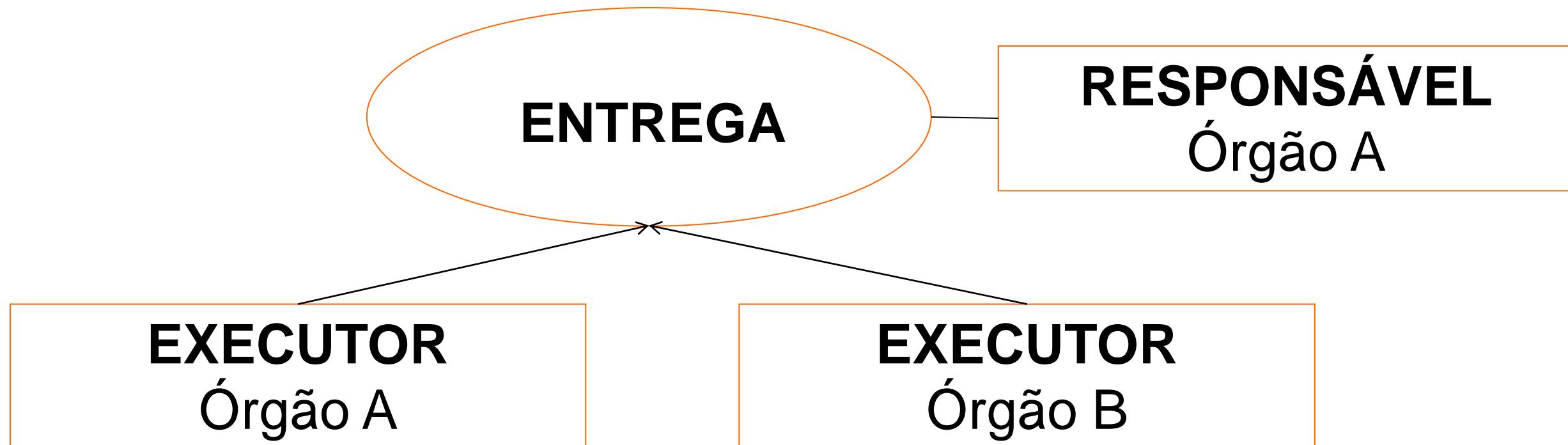
Busca-se, por meio do Executor, responder à pergunta:

QUEM executa fisicamente, parcial ou totalmente, a entrega?

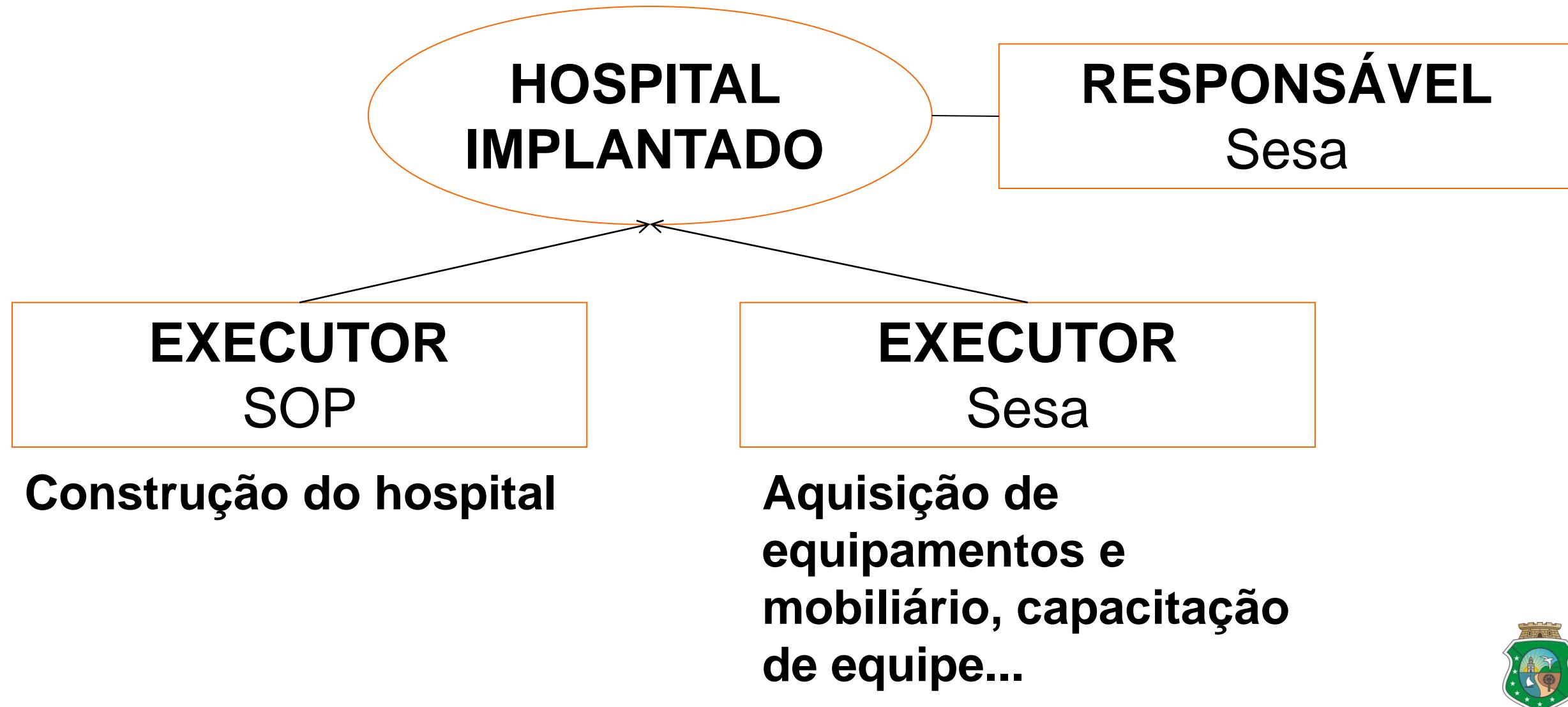
Somente o Responsável registrará as metas no sistema, para evitar duplicidade na contagem das metas.



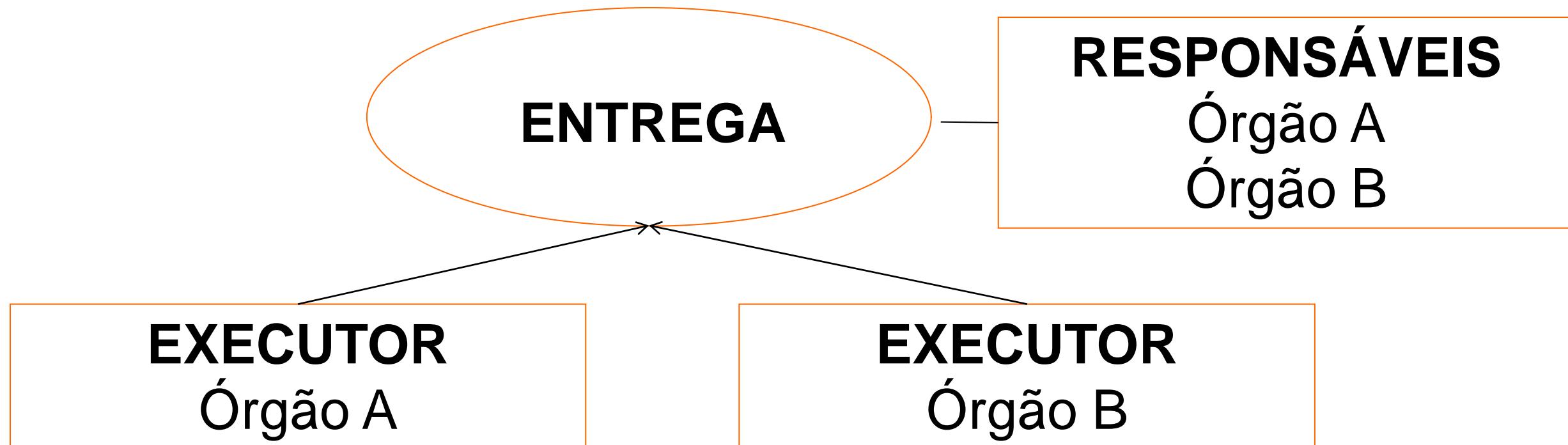
CONCEITO DE RESPONSÁVEL / EXECUTOR



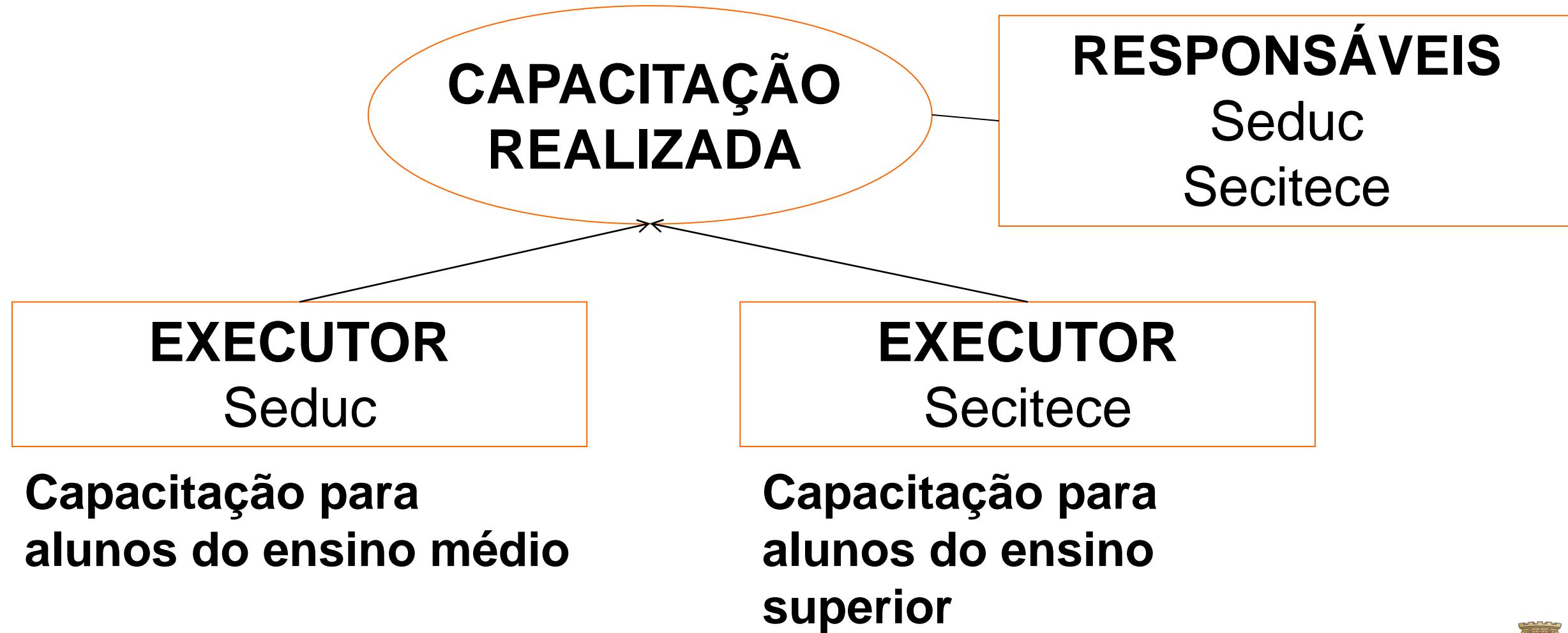
CONCEITO DE RESPONSÁVEL / EXECUTOR



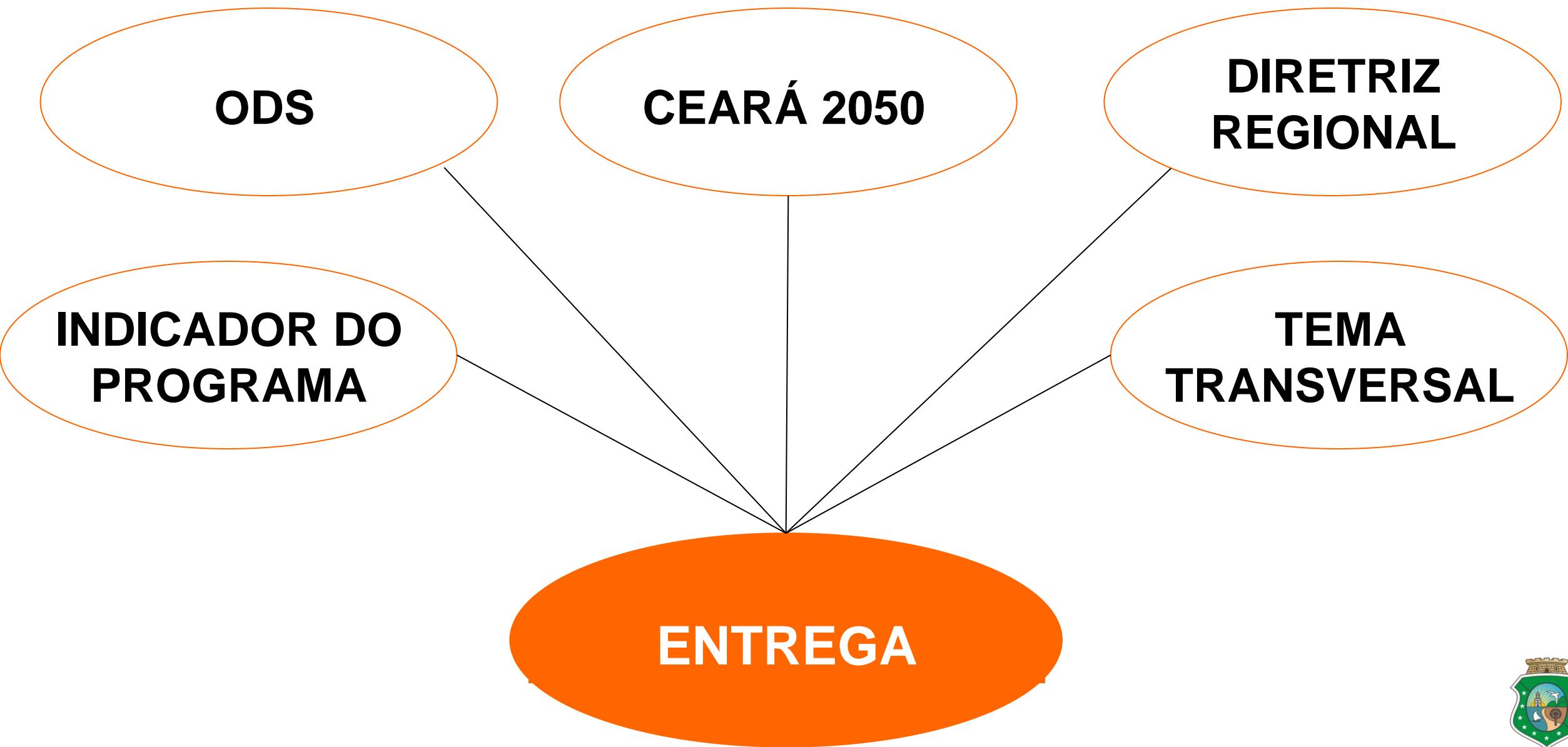
CONCEITO DE RESPONSÁVEL / EXECUTOR



CONCEITO DE RESPONSÁVEL / EXECUTOR



RELACIONAMENTO ESTRATÉGICO DA ENTREGA



Aula 1: Parte 4

Construindo a lógica por trás dos conceitos



Entendendo o contexto histórico



Este é João.

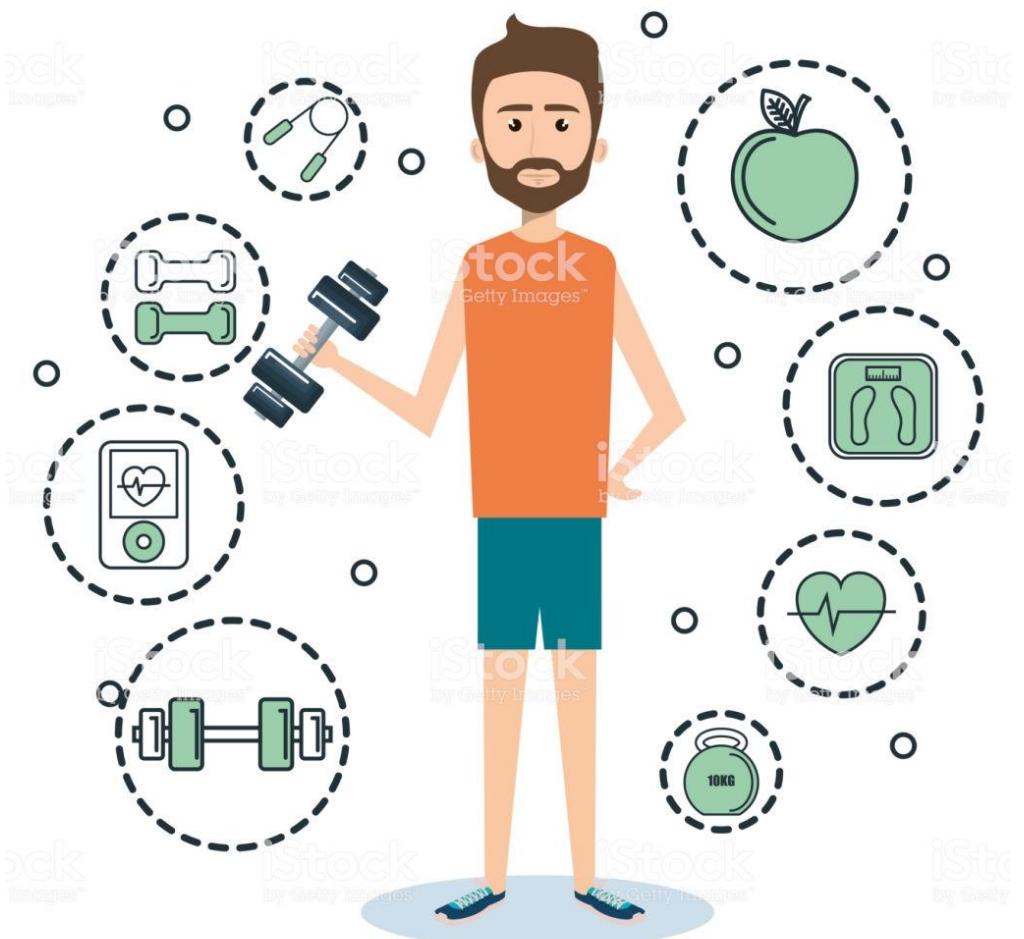


João é um jovem de 17 anos que está concluindo o Ensino Médio e se preparando para entrar na faculdade de Administração.

João estuda pela manhã, vai à academia todo dia, pratica futebol e natação. Tem uma boa alimentação e dorme oito horas por dia.



Este é João aos 23 anos.



João é Bacharel em Administração e trabalha oito horas por dia em uma empresa de transporte de cargas.

João tem planos de fazer mestrado e estuda para concurso à noite. Vai à academia três vezes na semana e bate um racha com os amigos nos finais de semana. Busca ter uma boa alimentação e dorme menos de sete horas por dia.



Este é João aos 35 anos.



João trabalha mais de dez horas por dia em dois empregos e dá aula aos sábados.

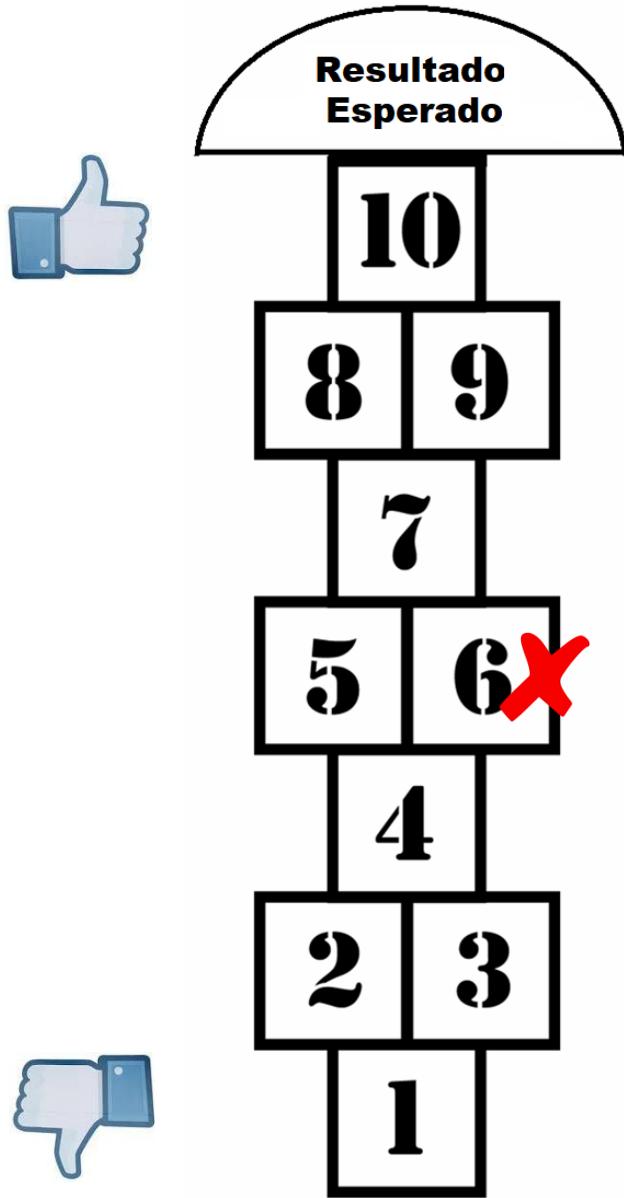
João não faz mais exercícios físicos e não tem mais tempo para o racha com os amigos, mas toma uns chopps todo final de semana. Come às pressas e fora do horário. Dorme menos de seis horas por dia na semana.



Construindo o programa



IDENTIFICANDO AS SITUAÇÕES-PROBLEMA



João com boa saúde.

Em que estágio dessa escalada João se encontra neste momento?

Por que João está nesse nível?

- Não se alimenta bem.
- Não dorme bem.
- Não faz exercícios físicos.
- Tem três ocupações (carga de trabalho excessiva).
- Assumiu um projeto em que ainda não completou a equipe



TRANSFORMANDO A SITUAÇÃO

- Não se alimenta bem.
- Não dorme bem.
- Não faz exercícios físicos.

**Hábitos de vida
inadequados.** **MUDANÇA** 

**Melhorar os hábitos de
vida.**



ESTRUTURANDO OS ELEMENTOS

A Justificativa declara **o que motivou** a formulação do programa...

João é um homem adulto de 35 anos que **não se alimenta bem**. Todo dia, não toma o café da manhã em casa, como fazia antes, com frutas, e come um salgado com caldo de cana no Leão do Sul. Muitas vezes não consegue almoçar em horários regulares.

Segundo a Organização Mundial de Saúde, é recomendado que [...] [...] **não dorme bem**, ou seja, não tem um sono regular de oito horas diárias, como dizem os especialistas. De acordo com estudos recentes [...] João **não faz exercícios físicos** como fazia quando tinha 23 anos. Isso tem impactado sua saúde, verificado pelos seus índices de [...].



ESTRUTURANDO OS ELEMENTOS

O **Público alvo** representa grupos de pessoas, comunidades, instituições ou setores **beneficiados pelas entregas do programa**.

No caso, **João** é o Público-alvo do Programa.



ESTRUTURANDO OS ELEMENTOS

O **Objetivo** expressa **para que** será realizado o programa...

Neste caso, o Objetivo do Programa é:

Melhorar os hábitos de vida.



ESTRUTURANDO OS ELEMENTOS

O Indicador Programático é o instrumento que **permite aferir o desempenho do PPA no âmbito de cada programa...**

Os indicadores que medirão se o Objetivo será alcançado devem estar diretamente relacionados às situações-problema identificadas, sendo eles:

- Média diária de horas dormidas
- Média de refeições saudáveis
- Taxa de frequência de prática de exercícios físicos



ESTRUTURANDO OS ELEMENTOS

Os indicadores apontados são classificados como de **resultado intermediário** aos indicadores do **resultado final João com boa saúde** que podem ser:

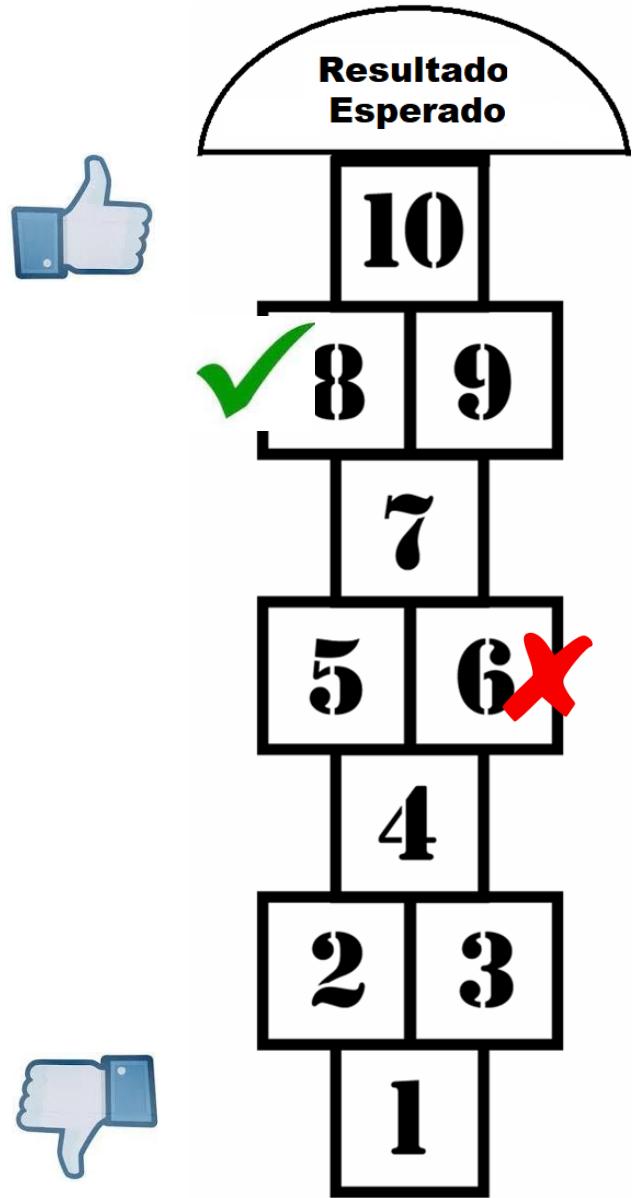
- Índice de massa corpórea (IMC)
- Taxa de colesterol
- Taxa de glicemia



Construindo as iniciativas e entregas



ALCANCE DO PROGRAMA



Hábitos de vida
inadequados.

MUDANÇA

Melhorar os
hábitos de vida.

- Não se alimenta bem.
- Não dorme bem.
- Não faz exercícios físicos.



RESULTADO TEMÁTICO: João com boa saúde.

AVANÇO: 8



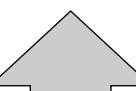
OBJETIVO: Melhorar os hábitos de vida.

PONTOS DE ATENÇÃO

- Não se alimenta bem.
- Não faz exercícios físicos.
- Não dorme bem.

NÍVEL DA MUDANÇA

MUITO ALTO

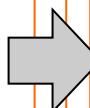


ALTO

MÉDIO

BAIXO

MUITO BAIXO



INICIATIVAS

IMPLANTAÇÃO ...

EXPANSÃO...

QUALIFICAÇÃO ...

PROMOÇÃO ...

INICIATIVA: **Implantação de um processo de reeducação alimentar.**

CARACTERIZAÇÃO:

A implantação de um processo de reeducação alimentar consiste em... visando atingir em quatro anos... na melhoria de vida do João.

BENS OU SERVIÇOS

**Mapeamento corporal realizado
Histórico alimentar analisado
Rotina de alimentação prescrita**

ENTREGAS

Plano alimentar e nutricional entregue

UNIDADE

Número



DEFINIÇÃO:

O plano alimentar e nutricional consiste no estabelecimento de... para o João.

Aula 2

Bora praticar!



Muito obrigado pela atenção!

