



RELATÓRIO DE AUDITORIA

Plano Plurianual – PPA

Controladoria



PREFEITURA
ARACRUZ

Controladoria



PREFEITURA
ARACRUZ

RELATÓRIO DE AUDITORIA

| INFORMAÇÕES BÁSICAS | |
|--|---------------------------------|
| Número do Processo Administrativo | 43.380/2023 |
| Unidade(s) Gestora(s) | Prefeitura Municipal de Aracruz |
| Temática: | Plano Plurianual - PPA |



Sumário

| | |
|---|-----------|
| I. Introdução | 3 |
| II. Contextualização..... | 4 |
| III. Objetivos | 6 |
| IV. Plano Plurianual do Município de Aracruz | 7 |
| V. Instrução Normativa nº 75/2021 | 8 |
| VI. Escopo do Trabalho | 9 |
| VII. Critérios de Avaliação..... | 10 |
| VIII. Ciclo de Gestão do PPA | 11 |
| IX. Critérios Gerais..... | 13 |
| X. Questões de Auditoria..... | 14 |
| XI. Resultado dos Exames | 14 |
| Questão de Auditoria nº 01..... | 15 |
| Questão de Auditoria nº 02..... | 30 |
| Questão de Auditoria nº 03..... | 40 |
| Questão de Auditoria nº 04..... | 79 |
| XII. Considerações finais | 94 |



I. Introdução

A administração pública eficiente é um elemento crucial para o bem-estar da sociedade e para o desenvolvimento sustentável de qualquer comunidade. Compreendendo a importância do Plano Plurianual (PPA) como instrumento estratégico para o planejamento e governança de Aracruz, o presente trabalho se deteve a realizar uma avaliação qualitativa e criteriosa deste plano, estabelecido pela Lei Municipal nº 4.432/2021.

Esta avaliação não se limita apenas a um exame do PPA em si, mas se estende para investigar seu alinhamento com outros instrumentos importantes de planejamento e controle, como o Plano Estratégico e o Programa de Governo. Além disso, o relatório foca na eficácia, eficiência e efetividade dos métodos de controle e dos mecanismos de monitoramento que acompanham a implementação e execução do PPA.

A inspeção foi organizada de forma a abordar vários pontos cruciais. Entre eles, estão o alinhamento do PPA com outros documentos de planejamento, a inclusão de participação popular no processo de elaboração, a clareza e mensurabilidade dos objetivos e metas estabelecidas, e a eficácia dos processos de monitoramento e avaliação. Cada um desses aspectos será explorado detalhadamente ao longo do relatório, fornecendo uma visão abrangente e focada no processo de aperfeiçoamento contínuo da administração pública.

Para realizar essa análise, foram consultadas diversas diretrizes e normativas, com destaque para a Instrução Normativa nº 075/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Este relatório visa, portanto, servir como um guia útil não apenas para a Município, mas também para outros órgãos de controle e fiscalização. O objetivo final é contribuir para uma administração mais transparente, eficaz e alinhada às necessidades da comunidade.

Ao fornecer *insights* e recomendações práticas, este relatório tem o propósito de auxiliar na promoção de uma sociedade mais justa, inclusiva e sustentável, criando assim um ambiente propício para a melhoria contínua na administração pública municipal.

II. Contextualização

Inicialmente, é importante mencionar que o atual modelo de administração pública adotado se refere ao modelo gerencial. Essa modalidade de administração partiu de um controle baseado em processos para um controle com foco sobre os resultados, visando o interesse do bem comum, de modo a identificar melhores práticas na Administração Pública.

As normas e diretrizes profissionais são essenciais para o desenvolvimento de atividades de auditoria no setor público. As normas internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), desenvolvidas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), visam promover a realização de auditorias independentes e eficazes.

A ISSAI 100 estabelece princípios fundamentais que são aplicáveis em trabalhos de auditoria no setor público, independentemente de sua forma ou do seu contexto. Dessa forma, a ISSAI 100 – Princípios Fundamentais de Auditoria no Setor Público – fornece informações detalhadas sobre:

- Propósito e a aplicabilidade das ISSAI;
- Contexto da auditoria no setor público;
- Elementos de auditoria no setor público;
- Princípios aplicáveis à auditoria do setor público.

Os trabalhos de auditoria deste relatório partiram de princípios e normas internacionais de auditoria, com critérios e objetivos bem definidos a fim de obter segurança razoável nos elementos trazidos no decorrer dos trabalhos. Ressalta-se também as características e peculiaridades da auditoria operacional, conforme ISSAI 3000:

17. A auditoria operacional realizada pelas EFS é o exame independente, objetivo e confiável que analisa se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de



acordo com os princípios de economicidade, eficiência e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento.

18. A auditoria operacional visa contribuir para o aperfeiçoamento da economicidade, eficiência e efetividade. Visa também contribuir para a boa governança, *accountability* e transparência. A auditoria operacional procura fornecer novas informações, análises ou percepções e, quando apropriado, recomendações para melhoria.

19. As auditorias operacionais frequentemente incluem uma análise das condições necessárias para garantir que os princípios de economicidade, eficiência e efetividade possam ser apropriados.

Os trabalhos realizados pela equipe de auditoria se baseiam fortemente em tais orientações e na ISSAI 300/10, que traz o seguinte:

10. A auditoria operacional visa a fornecer novas informações, análises ou percepções e, quando apropriado, recomendações para aperfeiçoamento. As auditorias operacionais oferecerem novas informações, conhecimento ou valor ao:

- Proporcionar novas percepções analíticas (análises mais amplas ou profundas ou novas perspectivas);
- Tornar as informações existentes mais acessíveis às várias partes interessadas;
- Proporcionar uma visão independente e autorizada ou uma conclusão baseada em evidências de auditoria;
- Fornecer recomendações baseadas em análises dos achados de auditoria.

As auditorias operacionais frequentemente incluem uma análise das condições que são necessárias para garantir que os princípios da economicidade, eficiência e efetividade possam ser sustentados, que inspiram e auxiliam na análise de todas as temáticas, conforme ISSAI 300/11:

11. Os princípios de economicidade, eficiência e efetividade podem ser definidos como a seguir:



- O princípio da economicidade significa minimizar os custos dos recursos. Os recursos usados devem estar disponíveis tempestivamente, em quantidade suficiente, na qualidade apropriada e com o melhor preço;
- O princípio da eficiência significa obter o máximo dos recursos disponíveis. Diz respeito à relação entre recursos empregados e produtos entregues em termos de quantidade, qualidade e tempestividade;
- O princípio da efetividade diz respeito a atingir os objetivos estabelecidos e alcançar os resultados pretendidos.

Portanto, o trabalho de auditoria operacional visa fornecer às partes relacionadas informações concisas e confiáveis, bem como opiniões e conclusões baseadas em evidências fortes, suficientes e apropriadas, em relação ao planejamento municipal.

III. Objetivos

O presente relatório de auditoria tem como objetivo inspecionar os instrumentos de planejamento e orçamento do Município de Aracruz, com enfoque na análise e avaliação do Plano Plurianual (PPA). Nesse sentido, além de uma avaliação frente à legislação vigente, a equipe de auditoria visa adotar procedimentos e técnicas quanto à incorporação de boas práticas administrativas na elaboração e execução do referido Plano.

A análise promovida engloba os diversos aspectos relacionados ao PPA, levando em consideração as normas e orientações contidas na Instrução Normativa nº 075/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que visa valorizar a construção desse instrumento para superação do *status* de peça unicamente técnica, assumindo o papel de instrumento estratégico, capaz de projetar o futuro desejado, propondo meios para a operacionalização da mudança social.



IV. Plano Plurianual do Município de Aracruz

No contexto da Prefeitura Municipal de Aracruz, o PPA foi aprovado pela Lei Municipal nº 4.432, de 09 de dezembro de 2021, e como Diretriz Estratégica temos: “Por uma Aracruz mais Humanizada: Nossa Cidade com mais Desenvolvimento e mais Qualidade de Vida”, além dos seguintes eixos em seu art. 2º:

“Art. 2º (...)

I – Aracruz com Economia forte e diversificada;

II – Aracruz socialmente mais justa;

III – Aracruz com Território Organizado e o meio ambiente respeitado;

IV – Aracruz com gestão planejada, eficiente e humanizada”.

Ainda, no bojo do art. 3º do mesmo diploma legal foram fixados os conceitos de programa, objetivo, ação, produto, meta física e meta financeira, *ipsis litteris*:

“Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I – Programa: o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos;

II – Objetivo: os resultados que se pretende alcançar com a realização das ações governamentais;

III – Ação: o conjunto de operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), com vistas à execução de um programa;

IV – Produto: os bens e serviços produzidos em cada ação governamental na execução do programa;

V – Meta física: os objetos quantitativos em termos de produtos e resultados a alcançar;

VI – Meta financeira: valores monetários estimados para os programas e ações”.

V. Instrução Normativa nº 75/2021

No que se refere especificamente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), proposto em 2015 pela Organização das Nações Unidas, aos seus países membros, como uma nova agenda de desenvolvimento sustentável para os próximos 15 anos (Agenda 2030), tem-se os 17 (dezesete) objetivos abaixo evidenciados:

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade. Estes são os objetivos para os quais as Nações Unidas estão contribuindo a fim de que possamos atingir a Agenda 2030 no Brasil.



Figura 1. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Fonte: Nações Unidas – Brasil (Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br>)

A Cartilha criada pela Corte de Contas Estadual orienta que “planejar é calcular as intervenções na realidade, como forma de produzir futuros desejados (desenvolvimento econômico, bem-estar social e qualidade ambiental, entre outros) no curto, médio e longo prazo, considerando as restrições de recursos e de meios”, e apresenta 10 (dez) passos para implementação do PPA, que seguem apresentados conforme figura abaixo:

10 PASSOS PARA IMPLEMENTAR O PPA

Figura 2. 10 Passos para Implementar o PPA.

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Instrução Normativa TCE-ES nº 75/2021 – Cartilha Aplicação do Plano Plurianual, pág. 10 (Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-nomativo/?id=1454>)

VI. Escopo do Trabalho

Este relatório de auditoria foi elaborado com base em um roteiro próprio, que seguiu um conjunto de etapas cuidadosamente planejadas. Inicialmente, foi realizado um estudo minucioso da Instrução Normativa nº 075/2021 do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, a fim de compreender as diretrizes e critérios exigidos para a análise do Plano Plurianual (PPA) do Município de Aracruz.

Em seguida, foram coletadas e analisadas diversas informações pertinentes, incluindo o acesso ao sistema informatizado de planejamento (Planejamento-Web), a fim de



conhecer detalhadamente os processos e procedimentos que regem o planejamento municipal, especificamente a análise do PPA e como sua execução ocorre.

Para a seleção das ações a serem avaliadas, foi aplicada uma metodologia de amostragem, com o objetivo de garantir uma representatividade significativa das ações do PPA. A amostra selecionou 20% dos itens, que correspondem a 80% do montante de recursos, proporcionando uma análise abrangente dos programas e ações mais relevantes.

Além disso, para enriquecer a análise e obter informações de fontes internas, foram realizadas entrevistas com servidores das Unidades Gestoras: Secretaria Municipal de Planejamento, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Transportes. Tais entrevistas forneceram informações sobre o processo de elaboração e execução do PPA, bem como a visão dos envolvidos sobre o alinhamento com o Plano Estratégico e o Programa de Governo.

Ressalta-se que por questões de adequação da nomenclatura, com vistas a criar diferenciação entre o processo de Planejamento Estratégico, e o Plano Estratégico, ou seja, seu produto, opta-se pela utilização do termo Plano Estratégico para indicar o resultado efetivamente materializado na forma de documento, não obstante a utilização do termo Planejamento Estratégico como o resultado final e o documento produzido ser amplamente difundido e genericamente aceito.

Diante do exposto, o escopo deste trabalho foi delimitado no âmbito da análise e avaliação do Plano Plurianual, Plano Estratégico, Plano de Governo, bem como a avaliação de ações selecionadas por critérios específicos no sistema informatizado de planejamento.

VII. Critérios de Avaliação

Os critérios de avaliação em atividades de auditoria é uma etapa que serve para garantir a qualidade e a efetividade dos processos de controle e verificação. Para isso, é

fundamental estabelecer critérios sólidos e bem definidos, que servirão como base para a análise e o julgamento das informações e evidências coletadas durante a auditoria.

Como referência, cita-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) entende que os critérios de avaliação devem ser definidos na fase de planejamento:

“275. Ainda na fase de planejamento, a equipe deve definir os critérios de auditoria, que são as referências usadas para avaliar o objeto de auditoria (ISSAI 3000/46), de acordo com os princípios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

277. Os critérios de auditoria podem ser qualitativos ou quantitativos, gerais ou específicos, focando naquilo que é esperado ou naquilo que poderia ser (dadas melhores condições) ou que deveria ser em conformidade com leis, regulamentos ou objetivos (GUID 3910/57)”.

Não obstante, dessa forma, esses critérios podem variar, podendo ser qualitativos ou quantitativos, gerais ou específicos, focando no que é esperado ou no que poderia ser alcançado em melhores condições. Entretanto, é importante mencionar que nem sempre é possível definir e explicitar os critérios, ainda de acordo com TCU:

“278. Em algumas auditorias, nem sempre é possível definir e explicitar os critérios a priori. A escolha do critério é mais flexível e frequentemente contém elementos de julgamento profissional. (GUID 3910/57)”.

Em suma, os critérios de avaliação bem definidos podem auxiliar na consistência e a objetividade dos resultados obtidos. Ainda, tem-se que, ao estabelecer critérios claros e relevantes, a equipe de auditoria pode contribuir de forma significativa para a melhoria dos processos, a efetividade dos controles internos e na difusão efetiva de boas práticas administrativas.

VIII. Ciclo de Gestão do PPA

O ciclo de gestão é uma abordagem estratégica e sistemática adotada para alcançar seus objetivos de forma eficiente e eficaz. Compreendendo cinco etapas fundamentais, o ciclo

de gestão proporciona um modelo abrangente e contínuo para o desenvolvimento e implementação de políticas, programas e ações, visando atender às necessidades da comunidade e promover o progresso do município.

A Instrução Normativa nº 75/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo reservou uma parte para trazer conceitos sobre o ciclo de gestão do PPA, conforme figura abaixo:

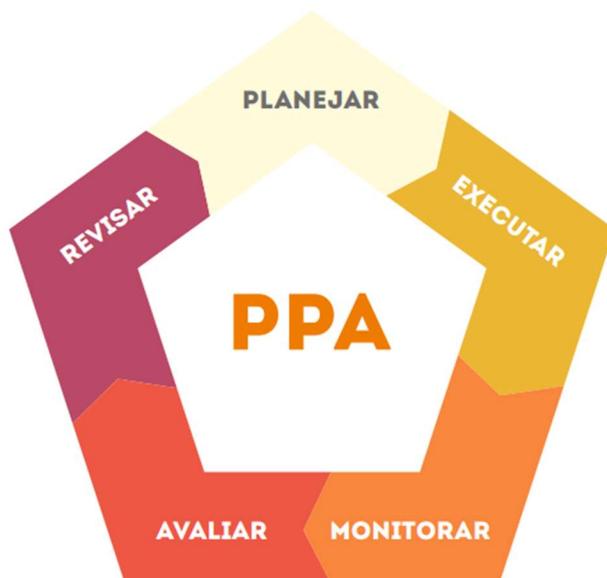


Figura 3- Ciclo de gestão do PPA

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Instrução Normativa TCE-ES nº 75/2021 – Cartilha Aplicação do Plano Plurianual, pág. 09 (Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/biblioteca/ato-normativo/detalhes-ato-normativo/?id=1454>)

Planejar: O planejamento governamental tem como fundamento a definição do que deve ser feito e como deve ser feito; observando o objetivo e a finalidade; o tempo; e o público-alvo, visando a produção de mudanças e o atendimento das necessidades públicas.

Executar: Elaboração de manual e de cronograma para definir as etapas para a elaboração do PPA; e realizar capacitação para a elaboração do plano. Definição da forma com que serão captadas as questões colocadas pelos cidadãos e a participação popular. Elaboração de cenários, que poderão ser desenvolvidos



com parcerias com instituições especializadas, gerando uma visão macroeconômica e criando os eixos de desenvolvimento.

Monitorar: O acompanhamento e a avaliação dos programas visam a melhoria contínua e mensurável da qualidade e produtividade dos bens e serviços públicos. Está relacionado ao art. 74 da Constituição Federal.

Avaliar: A avaliação é o procedimento anual que tem como objetivo assegurar o aperfeiçoamento contínuo dos programas e do plano como um todo, provendo subsídios para corrigir falhas de concepção e execução, revisar objetivos e metas e permitir que os resultados desejados sejam alcançados.

Revisar: A revisão confere dinamismo ao planejamento e propicia condições para a melhoria da qualidade dos programas que o integram, além de ampliar a transparência das ações governamentais. Este processo passa por todas as etapas do ciclo da gestão do planejamento e representa uma oportunidade para exercitar a capacidade de avaliação e de autocrítica, além de priorizar os investimentos governamentais, tendo como foco os resultados para atendimento das demandas da sociedade e a qualidade dos gastos públicos.

IX. Critérios Gerais

Em síntese, o trabalho de auditoria se baseia em orientações e boas práticas abordadas nos seguintes atos normativos e documentos:

- Instrução Normativa nº 075/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.
- Boas práticas e orientações do Manual Técnico para Elaboração do Plano Plurianual 2020-2023 do Governo do Estado do Espírito Santo;
- Diagnóstico Técnico do Governo do Estado do Espírito Santo do PPA 2016-2019 como referencial de boas práticas.

Cabe ressaltar que os critérios específicos são construções e desdobramentos naturais desenvolvidos pela equipe de auditoria a partir dos critérios gerais, que se originam do estudo das orientações contidas nos documentos arrolados acima, a fim de convergir os resultados do trabalho em direção a melhores práticas de gestão e planejamento.



X. Questões de Auditoria.

Questões de auditoria se referem aos temas, aspectos ou itens específicos que são objeto de análise, verificação e avaliação durante o processo de auditoria. Ao delinear as questões e, quando pertinente, as subquestões de auditoria, a equipe está simultaneamente definindo de forma clara o âmbito de sua análise, suas dimensões, a extensão e as restrições que serão observadas durante a realização dos trabalhos.

De acordo com que dispõe a *ISSAI 3000/37*, essas questões são elementos centrais no direcionamento dos trabalhos:

“A questão de auditoria é o elemento central na determinação do direcionamento dos trabalhos de auditoria, das metodologias e técnicas a adotar e dos resultados que se pretende alcançar. O auditor deve garantir que as questões e as subquestões sejam tematicamente relacionadas, complementares, não sobrepostas e coletivamente exaustivas, de forma que esse conjunto responda ao objetivo geral da auditoria (ISSAI 3000/37)”.

XI. Resultado dos Exames

O exame independente, pressuposto básico da atividade de auditoria, tem por base a avaliação da situação ou condição em confronto com um critério ou padrão estabelecido/desejado, com vistas a examinar a adequação e eficácia dos controles internos, bem como fomentar a adoção de melhorias contínuas no desenvolvimento e execução do orçamento municipal.

Seu principal produto é o relatório de auditoria, por meio dele a equipe técnica responsável pela condução dos trabalhos expressa uma opinião com critérios previamente definidos. É evidente que a qualidade dos relatórios pode encorajar os tomadores de decisão a agir de acordo com as propostas de encaminhamento, bem como para endereçar o adequado saneamento dos achados apresentados pela equipe de auditoria, o que reforça a necessidade um trabalho bem embasado e construído de acordo com as melhores práticas de auditoria.

Em vista do exposto, ressalta-se também que os resultados alcançados, materializados por meio da metodologia descrita, visam evidenciar as eventuais deficiências e fragilidades no âmbito do planejamento municipal, bem como das medidas e recomendações que se julguem necessárias para saná-las.

Questão de Auditoria nº 01. O PPA está alinhado ao Plano Estratégico e ao Programa de Governo?

1.1. Informações requeridas

Nesta questão de auditoria serão analisados três documentos: o Plano Plurianual (PPA), o Plano Estratégico (PE) e o Programa de Governo (PG). A análise conjunta desses três documentos permitirá verificar a coerência e a convergência das ações e metas estabelecidas, o que visa avaliar e garantir, como consequência do presente trabalho, a integração entre o Plano Estratégico, o PPA e o Programa de Governo.

1.2. Fontes de informação

As fontes de informações que serão utilizadas para embasar a análise consistem na Lei do Plano Plurianual e seus anexos, o Plano de Governo, e o Plano Estratégico, desenvolvido pela Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA.

1.3. Procedimentos de Análise de dados

- Acessar o Plano Plurianual, bem com seus anexos, por meio do sítio oficial do Ente ou do sistema informatizado de planejamento. Essa etapa tem como objetivo garantir a obtenção das informações contidas nesse documento, que estabelece as diretrizes, programas e ações a serem desenvolvidos pelo ente público.
- Verificar a disponibilidade do Plano Estratégico do Ente. Caso não seja possível encontrá-lo nos meios eletrônicos, solicitar essa documentação por meio de um memorando, a fim de obter uma cópia atualizada do plano estratégico.



- Analisar a integração entre o orçamento, Plano de Governo e Plano Estratégico, com o objetivo de verificar se existe uma coerência e alinhamento entre esses elementos na formulação das políticas públicas.

1.4. Análise quanto à observância dos critérios

Por meio do sítio oficial da Entidade auditada, a equipe de auditoria utilizou como referência a Lei Municipal nº 4.443/2021, que estabelece o Plano Plurianual para o período de 2022 a 2025. Este plano é o instrumento legal pelo qual o governo municipal orienta o planejamento e a gestão da administração pública, nesse instrumento foram definidas as metas físicas e financeiras para fins do detalhamento dos orçamentos anuais.

Além do PPA, foi disponibilizado à equipe de auditoria o Plano Estratégico do Município, e adicionalmente, a equipe identificou o Plano de Governo disponível no sítio eletrônico disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral. Ressalta-se que a utilização do Plano de Governo se origina de orientação contida na Instrução Normativa TCE-ES nº 75/2021.

No que se refere especificamente ao Plano Estratégico, tem-se sua utilização em razão da opção de governo pela sua elaboração, o que requer o alinhamento entre os 3 (três) instrumentos de planejamento.

Também foi concedido à equipe de auditoria o acesso ao sistema informatizado de planejamento, o que possibilitou o estudo prévio das ações que foram objeto de análise pela equipe de auditoria, o que permitiu selecionar de forma adequada as ações a serem avaliadas.

Após a juntada dos documentos mencionados, a equipe de auditoria realizou a seleção de algumas ações estabelecidas no PPA, por meio de uma sistemática de amostragem de não-estatística. Em seguida, foi realizada uma análise a fim de constatar a existência ou não de compatibilidade entre os documentos selecionados.

1.5. Critérios Específicos

Para a completa e efetiva avaliação do alinhamento entre o Plano Plurianual (PPA) e outros instrumentos de planejamento, em especial o Plano Estratégico do Município e o



Plano de Governo, estabelecemos dois critérios essenciais de avaliação. Esses critérios são delineados e derivados da análise realizada pela equipe de auditoria, e são detalhados a seguir:

- **Coerência entre as ações do PPA e as metas do Plano Estratégico do Município:** com base nesse critério, a equipe de auditoria aborda a análise qualitativa quanto à existência de alinhamento entre o PPA e o Plano Estratégico do Município. Deve-se verificar que as diretrizes estratégicas sejam refletidas nas ações e programas do PPA, garantindo um plano unificado e orientado para o cumprimento das metas estabelecidas.
- **Alinhamento do PPA com o Programa de Governo:** o presente critério envolve a análise qualitativa quanto ao alinhamento das ações e objetivos definidos no PPA com os planos e prioridades apresentadas no Plano de Governo. É uma boa prática que os gestores envidem os esforços necessários, em sede de planejamento interno, com o fito de garantir que o PPA esteja em conformidade com as prioridades definidas, com o seu alinhamento em relação às metas e promessas apresentadas à população.

1.6. Situação encontrada

Neste tópico serão descritas as constatações e resultados da auditoria em relação ao objeto de análise. Essas situações são baseadas em uma análise qualitativa detalhada dos documentos e informações definidos previamente pela equipe de auditoria como critérios de avaliação.

Ao realizar essa análise, constatou-se que existe um certo grau de relação entre os três documentos analisados, ou seja, o Plano Plurianual (PPA), o Plano Estratégico e o Plano de Governo, entretanto, resta necessário um aprimoramento a fim de atingir um maior grau de aderência entre os instrumentos de planejamento.

As situações encontradas no relatório de auditoria são essenciais para identificar pontos fortes e fracos, bem como oportunidades de melhoria nos processos e atividades da



entidade auditada. Com base nesses resultados, espera-se que a gestão possa tomar decisões mais informadas e efetivas, visando otimizar a alocação de recursos e alcançar melhores resultados na implementação das políticas e programas governamentais.

1.7. Contextualização

De início, cabe mencionar que o objetivo, no âmbito da presente questão de auditoria, é avaliar o alinhamento entre o Plano Plurianual (PPA) 2022/2025, o Plano Estratégico e o Plano de Governo.

Logo, é fundamental reconhecer que, embora existam diferenças entre o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Estratégico, esses documentos são complementares na natureza, visto que servem como guias para a gestão pública, definindo políticas e ações a serem implementadas em um período determinado.

O PPA pode ser conceituado como instrumento de planejamento de médio prazo, que define as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para um período de quatro anos, e contempla diferentes áreas de atuação, como saúde, educação, infraestrutura, meio ambiente, entre outras, e define as prioridades de investimento e as políticas públicas a serem implementadas.

Por outro lado, o Plano Estratégico é um processo mais amplo e abrangente, que define a visão, missão, valores e objetivos de longo prazo, e pode envolver a análise do ambiente interno e externo, a definição de estratégias e ações para alcançar metas estabelecidas.

Não há definição específica e clara acerca do Plano de Governo, no entanto, é cediço que o aludido documento consolida as propostas apresentadas à coletividade, com vistas a demonstrar, de forma mais livre e ampla, os planos para os quatro anos de mandato, caso o então candidato seja eleito, e pode também definir as principais propostas e diretrizes estratégicas de forma a fundamentar as áreas estratégicas do planejamento. Este documento pode proporcionar insumos valiosos para a elaboração



do Plano Estratégico, com a finalidade de direcionar as diretrizes e metas de governo para efetivamente entregar suas propostas à sociedade.

Para verificar o alinhamento entre o Plano Plurianual (PPA), o Plano Estratégico e o Programa de Governo, é fundamental avaliar se as ações estabelecidas no PPA estão em consonância com as intenções governamentais expressas nos outros dois documentos. Isso requer um Plano Estratégico bem articulado, com uma visão clara das metas, valores orientadores e objetivos a serem alcançados até a conclusão do PPA 2022/2025.

1.8. Dos procedimentos de análise realizados

Nesta toada, trazidas as considerações iniciais, a presente questão teve como objetivo avaliar o nível de alinhamento existente entre o Plano Plurianual (PPA), o Plano Estratégico e o Plano de Governo. Para essa análise foram selecionadas ações por meio de amostragem estatística representativa do primeiro documento mencionado, abrangendo 80% dos valores totais, o que representou 20% do total de ações criadas no PPA.

Realizou-se uma análise para verificar a coerência entre as ações estabelecidas no Plano Plurianual, as ações propostas no Plano Estratégico e as ações definidas no Plano de Governo. Por meio de uma comparação entre esses três documentos, buscou-se avaliar a existência de uma relação direta, indireta ou a falta de conexão entre eles. Esse processo teve como objetivo identificar a consistência e alinhamento das ações planejadas em diferentes níveis de planejamento governamental.

1.9. Ações selecionadas no PPA

Com o propósito de analisar a interação entre as ações presentes nos três documentos, PPA, Plano Estratégico e Plano de Governo, foi realizada uma comparação abrangente entre eles. Cada ação foi examinada em conjunto com o seu objetivo inicial registrado no PPA, e as ações que apresentaram correlação direta ou indireta com este documento estão apresentadas a seguir.



As ações que não apresentam uma relação clara não serão apresentadas de forma cotejada, no entanto, serão avaliadas e ponderadas em sede de apresentação, mediante análise de gráfico, que apresentam as conclusões. Este documento tem o intuito de destacar as sinergias e alinhamentos entre os diferentes instrumentos de planejamento e gestão, identificando os pontos de convergência e potencializando a coerência das ações governamentais.

A tabela abaixo apresenta um resumo dessas análises, categorizando cada ação em termos de sua relação com o Plano Estratégico e o Programa de Governo. As categorias vão desde ausência de relação, quando não foi possível identificar relação clara entre os itens, até a possibilidade de relações diretas ou indiretas. Essa classificação demonstra como as ações individuais se alinham, ou não, com os objetivos e metas mais amplos do governo.

Tabela 1 - Ações selecionadas para análise quanto ao alinhamento do PPA aos instrumentos de planejamento

| Ação selecionada no PPA | | Plano estratégico | Programa de Governo |
|-------------------------|---|---------------------------------------|---|
| 1 | Prevenção e Preparação à Desastre | Não foi possível identificar relação; | Possíveis relações indiretas em alguns tópicos; |
| 2 | Implementação e Execução do Programa Aracruz sem medo | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |
| 3 | Expansão e Manutenção do Atendimento pela Patrulha Mecanizada | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 4 | Política para Proteção, Bem Estar e Controle Animal. | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |



| | | | |
|----|--|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 5 | Promover e Melhorar o Ambiente de Negócios | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 6 | Atendimento às Famílias nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 7 | Manutenção do Transporte e Passe Escolar | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 8 | Atendimento à Diversidade Étnico Racial | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 9 | Atendimento à Educação Inclusiva | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |
| 10 | Manutenção do Sistema de Rede Elétrica e Iluminação Pública | Possível relação direta; | Não foi possível identificar relação; |
| 11 | Manutenção das Instalações Prediais e Equipamentos Sociais | Possível relação direta; | Não foi possível identificar relação; |
| 12 | Manutenção das Ações consorciadas em saúde | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |
| 13 | Expansão e Manutenção da Atenção Básica em Saúde e Estratégia da Família | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 14 | Manutenção da Unidade de Pronto Atendimento-PA | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 15 | Manutenção da Assistência Farmacêutica | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |



| | | | |
|----|--|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 16 | Gerência de Despesa Essenciais dos Vários Setores da Prefeitura | Possível relação direta; | Não foi possível identificar relação; |
| 17 | Promover Políticas Públicas Turísticas de Participação, Qualificação, Planejamento, Monitoramento, Avaliação, Incentivo e Apoio do Trade Turístico | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 18 | Locação de Máquinas, Veículos e Equipamentos | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 19 | Manutenção e Revitalização do Ensino Fundamental 70 % | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 20 | Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |
| 21 | Expansão, Manu. e Melhoria do Atendimento da Educação Infantil 70%. | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 22 | Construção e Ampliação de Infraestrutura Urbana | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 23 | Manutenção da Atenção Hospitalar / Contratualização | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 24 | Manutenção e Revitalização do Ensino Fundamental 30%. | Possível relação direta; | Possível relação direta; |



| | | | |
|----|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 25 | Expansão, Manut. e Melhoria do Atendimento da Educação Infantil 30% | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 26 | Construção, Reforma, Ampliação e Aquisição de Equipamentos Escolares do Ensino Fundamental | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 27 | Implementação do programa de alimentação e nutrição escolar. | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |
| 28 | Manutenção da Infraestrutura Urbana. | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 29 | Assistência e Saúde para o Servidor | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |
| 30 | Manutenção e Aquisição de Equipamentos do Centro de Terapia Renal Substitutiva/Hemodiálise | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 31 | Expansão e Manutenção das Ações do Programa de Agentes Comunitários | Não foi possível identificar relação; | Não foi possível identificar relação; |
| 32 | Marketing, Divulgação, Promoção, Apoio e Realização de Eventos Turísticos, Culturais e Institucionais | Possível relação direta; | Possível relação direta; |
| 33 | Recuperação e Pavimentação de Ruas e Avenidas | Possível relação direta; | Possível relação direta; |



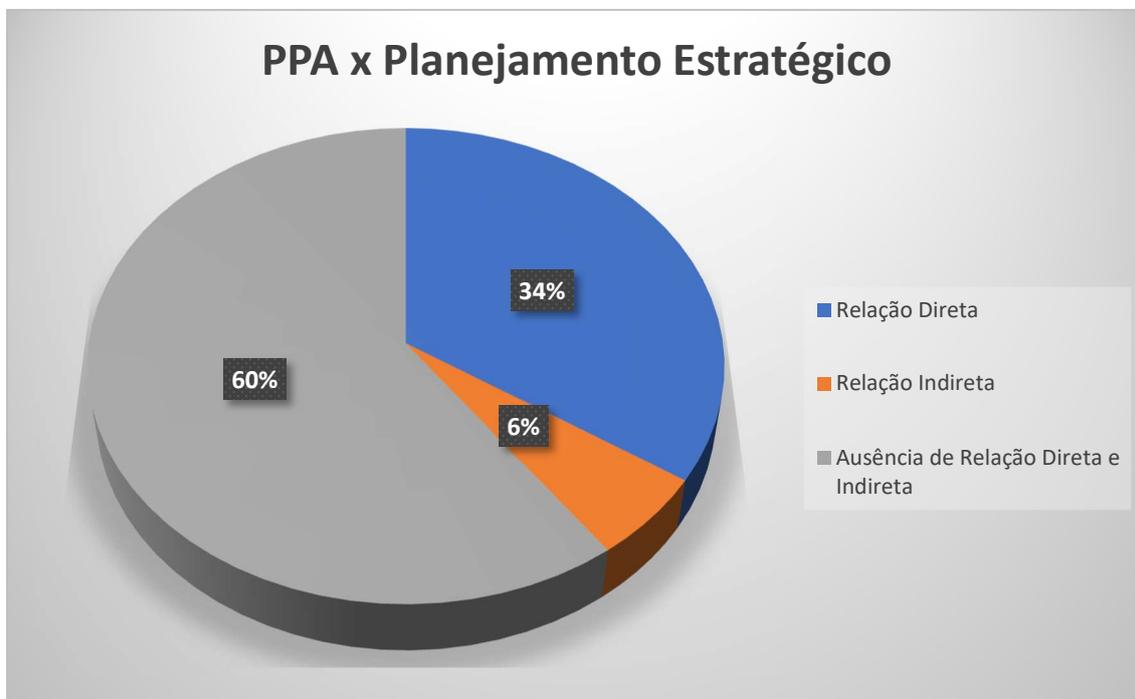
| | | | |
|----|---|---------------------------------------|--------------------------|
| 34 | Recadastramento Imobiliário e Atualização da Planta Genérica de Valores | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta; |
| 35 | Manutenção e Modernização do Trânsito e Transporte | Não foi possível identificar relação; | Possível relação direta. |

1.10. Conclusão

Com base nos dados fornecidos, é possível concluir a existência de alinhamento limitado entre o Plano Plurianual, o Plano Estratégico e o Programa de Governo, reveladas em função dos diferentes graus de relação entre as ações propostas em cada documento, com base na amostra selecionada.

A figura abaixo ilustra a classificação dessas relações, segundo os critérios e análises da equipe de auditoria, destacando a proporção de ações que têm uma correspondência direta, uma relação indireta, ou nenhuma relação identificável com o PPA:

Figura 4 - Relação entre o PPA e o Plano Estratégico



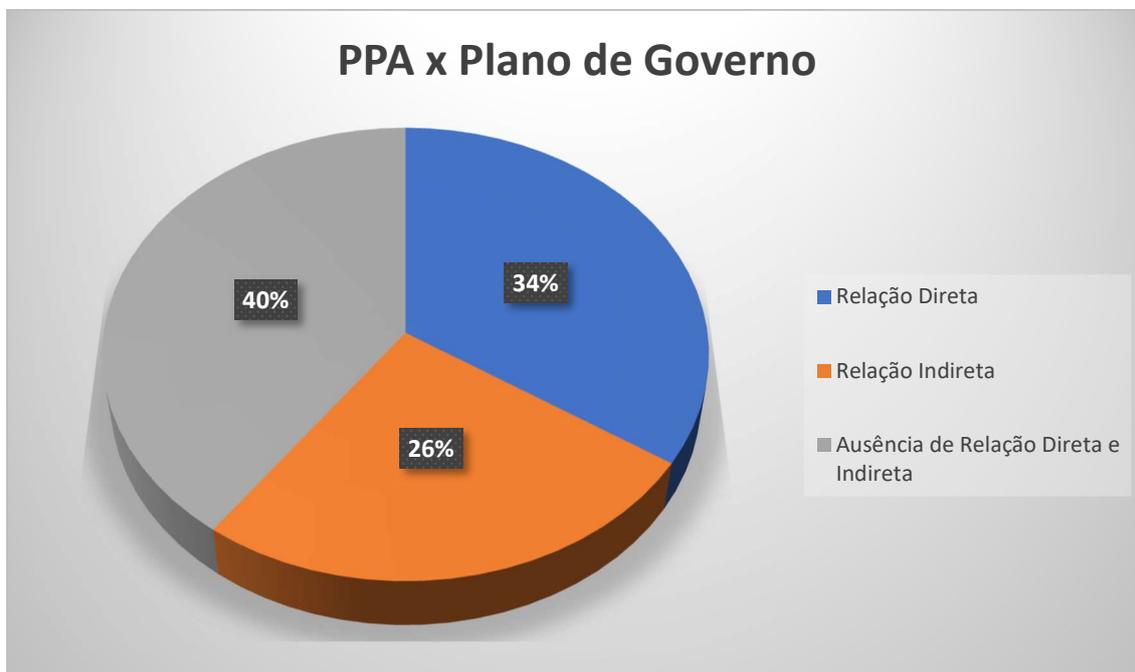
No caso do Plano Estratégico, observamos que cerca de 34% das ações possuem uma relação direta com o PPA, indicando uma correspondência entre as metas de médio prazo estabelecidas no PPA e as estratégias de longo prazo delineadas no Plano Estratégico.

Além disso, aproximadamente 6% das ações possuem uma relação indireta com o PPA, sugerindo uma conexão mais sutil entre as diretrizes estabelecidas em ambos os documentos.

Por outro lado, cerca de 60% das ações não foi possível identificar relações direta e indireta, o que indica a ausência de um alinhamento claro entre essas ações específicas do Plano Estratégico e as metas estabelecidas no PPA.

Quanto ao Programa de Governo, a figura a seguir ajuda a identificar as áreas em que o Programa de Governo está alinhado com o PPA e onde pode existir uma falta de coesão, fornecendo *insights* valiosos para aprimorar a integração e coordenação das políticas governamentais:

Figura 5 - Relação entre o PPA e o Plano de Governo



Conforme imagem acima, no Programa de Governo, a equipe de auditoria identificou uma distribuição semelhante. Cerca de 34% das ações possuem relação direta com o PPA, demonstrando correspondência entre as propostas do programa eleitoral e o PPA.

Além disso, aproximadamente 26% das ações possuem relação indireta com o PPA, indicando uma conexão menos direta, mas ainda existente, entre as diretrizes estabelecidas em ambos os documentos.

Por fim, cerca de 40% das ações não foram possíveis identificar relações diretas e indiretas, sugerindo uma desconexão entre essas ações específicas do Programa de Governo e o PPA.

Esses resultados revelam a importância de um alinhamento consistente entre o PPA, o Plano Estratégico e o Programa de Governo. Uma relação direta entre os documentos garante que as ações propostas sejam coerentes com as metas e objetivos de médio prazo do governo, enquanto uma relação indireta ainda permite certa conexão entre as estratégias delineadas.



Por outro lado, a ausência de relação direta e indireta aponta para a necessidade de revisão e realinhamento para garantir a coerência e a efetividade das ações governamentais. Com base nos resultados observados, podemos considerar que existe um certo grau de alinhamento entre os documentos, mas também há espaço para significativas melhorias.

É importante ressaltar que, tanto no Plano Estratégico quanto no Plano de Governo, uma parcela considerável das ações (cerca de 60% e 40%, respectivamente) apresentou ausência de relação direta e indireta com PPA. Esses percentuais podem ser considerados relativamente altos, sugerindo que há espaço para melhorar o alinhamento entre os documentos.

Para isso, é fundamental que o governo promova uma análise contínua e uma revisão dos documentos, a fim de otimizar o direcionamento das políticas públicas e maximizar o impacto positivo para a sociedade.

Embora haja um alinhamento evidente entre os documentos, é recomendável trabalhar para aumentar a proporção de ações com relações diretas e indiretas com o PPA. Essa abordagem fortalecerá a coesão e a efetividade das políticas públicas, garantido que as ações estejam alinhadas com as metas de médio prazo estabelecidas no PPA.

1.11. Propostas de Encaminhamento:

Com base na análise realizada e considerando a importância dos instrumentos de planejamento, torna-se necessário propor um conjunto de diretrizes e ações que possam fortalecer esses processos. Nesse sentido, esta seção apresenta uma proposta de encaminhamento com indicativos para garantir o efetivo alinhamento entre os planos e de acordo com as necessidades da população, a fim de conduzir a administração municipal de forma eficaz.

As sugestões a seguir abrangem desde a melhoria na criação dos documentos de planejamento, definição de metas e objetivos claros até a participação da sociedade, análise de cenários, monitoramento contínuo e transparência na prestação de contas:

1.11.1 Diagnóstico e análise situacional: realizar um diagnóstico completo da situação atual do município, considerando aspectos sociais, econômicos, ambientais e políticos. Coletar dados relevantes sobre indicadores sociais, econômicos, demográficos, entre outros, a fim de embasar a formulação do Plano Estratégico.

1.11.2 Definição de metas e objetivos: estabelecer metas e objetivos claros e mensuráveis, alinhados com as necessidades e demandas da população. Essas metas devem ser desafiadoras, porém realistas e alcançáveis, levando em consideração os recursos disponíveis e as limitações.

1.11.3 Participação e engajamento da sociedade: promover a participação ativa da sociedade no processo de elaboração do PPA e Plano Estratégico. Realizar audiências públicas, consultas populares, grupos de trabalho e outras formas de engajamento, visando captar as demandas, expectativas e contribuições da população para a construção de um planejamento mais abrangente e representativo.

1.11.4 Análise de cenários e projeções: realizar análises de cenários futuros, considerando tendências econômicas, sociais e ambientais. Utilizar projeções e estudos de viabilidade para embasar a definição de prioridades e identificar oportunidades e desafios que possam afetar o município ao longo do período do mandato.

1.11.5 Definição de estratégias e programas: elaborar estratégias claras e abrangentes que orientem as ações do governo. Definir programas e projetos específicos, com prazos, responsáveis e recursos necessários para sua implementação. As estratégias devem estar alinhadas com os objetivos traçados e devem contemplar ações integradas e sinérgicas para alcançar os resultados desejados.

1.11.6 Monitoramento e avaliação contínuos: estabelecer mecanismos eficazes de monitoramento e avaliação das ações implementadas, com indicadores de desempenho definidos e metas estabelecidas.

1.11.7 Transparência e prestação de contas: assegurar a transparência nas ações governamentais, disponibilizando as informações sobre o PPA, Plano Estratégico e o



Plano de Governo de forma clara e acessível à população. Realizar prestação de contas periódica, demonstrando os resultados alcançados e os recursos utilizados, promovendo a responsabilidade e o engajamento cívico.

1.11.8 Capacitação e Desenvolvimento de Equipes: investir na capacitação dos gestores e servidores públicos envolvidos no processo de Planejamento Estratégico e na implementação do Plano de Governo.

Além desses pontos, também há necessidade de melhoria no Planejamento Estratégico, para que o resultado desse processo seja eficaz e capaz de orientar de forma adequada as ações e decisões da Administração Pública. Para isso, é fundamental que ele contenha alguns elementos essenciais, conforme delineamentos a seguir.

Primeiramente, ele deve apresentar uma análise detalhada da situação atual da organização, incluindo uma revisão completa do ambiente interno e externo em que ela opera. Além disso, um bom plano estratégico deve estabelecer metas e objetivos claros e mensuráveis, que sejam desafiadores, porém realistas e alcançáveis. Essas metas devem estar alinhadas com a missão e a visão do Ente municipal, refletindo sua direção estratégica de longo prazo.

Outro aspecto importante é a definição das estratégias e ações que serão implementadas para alcançar essas metas. O plano estratégico deve detalhar quais iniciativas serão adotadas, quais recursos serão alocados e quais indicadores serão monitorados para avaliar o progresso e o sucesso das ações.

É igualmente relevante que o plano estratégico inclua uma análise de riscos e ações de contingência para lidar com possíveis imprevistos ou obstáculos que possam surgir durante a implementação das estratégias.

Portanto, deve ser um documento completo e bem estruturado, fornecendo uma visão clara e abrangente dos objetivos e das ações em um horizonte de médio e longo prazo.

Questão de Auditoria nº 02. O processo de elaboração do PPA foi construído com a participação popular, a fim de coletar as principais demandas sociais?

2.1. Informações requeridas: Atas de audiências públicas realizadas e/ou formulários eletrônicos das principais demandas sociais apresentadas pela sociedade. Estudo dos benefícios esperados pelas demandas sociais apresentadas ao poder público.

2.2. Fontes de informação: Documentos e registros das audiências públicas realizadas, formulários eletrônicos que tenham sido utilizados para coletar as demandas da sociedade, além de outros documentos e/ou registros de reuniões com técnicos do Ente Municipal na elaboração do PPA.

2.3. Procedimentos de coleta de dados: Verificar no portal da transparência quaisquer tipos de documentos relacionados às audiências públicas e demandas sociais. Além de realizar entrevistas com servidores da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, com vistas a entender o funcionamento dos procedimentos relacionados às audiências públicas e seleção de programas/ações demandados pela sociedade.

2.4. Procedimentos de análise de dados: Analisar se as demandas sociais apresentadas nas audiências públicas foram levadas em consideração na criação do PPA. Além disso, verificar se houve estudo acerca de seus benefícios.

2.5. Critérios específicos

Para avaliar de forma completa e efetiva a qualidade e a eficácia do Plano Plurianual (PPA) em termos de participação popular e estudo dos benefícios esperados, estabelecemos os seguintes critérios específicos de avaliação, conforme detalhamento a seguir.

2.5.1. Mecanismos de Participação Popular no PPA:

Este critério avalia a existência e a eficácia de canais claros e acessíveis para a participação ativa da sociedade no processo de elaboração do PPA. É fundamental verificar:



- Existência de mecanismos claros e acessíveis para a sociedade participar ativamente do processo de elaboração do PPA, como as audiências públicas, as consultas públicas online, os fóruns de discussão, entre outros.
- Abrangência e representatividade da participação popular, levando em consideração a diversidade de grupos sociais, setores da sociedade e áreas geográficas envolvidas.
- Transparência na divulgação das informações sobre as audiências públicas, incluindo datas, locais, pautas e documentos relevantes disponibilizados previamente para a sociedade.
- Evidências de que as opiniões, sugestões e demandas da sociedade foram registradas, consideradas e documentadas no processo de elaboração do PPA.

2.5.2. Análise e Documentação dos Benefícios Esperados

Este critério é direcionado à qualidade do estudo de custo-benefício realizado para as demandas sociais selecionadas, com base nos recursos disponíveis, os impactos socioeconômicos e ambientais e os resultados esperados. Em relação a esses aspectos e às boas práticas, espera-se constatar o seguinte:

- Realização de análise de custo-benefício para as demandas sociais selecionadas, considerando os recursos disponíveis, os impactos socioeconômicos e ambientais, e os resultados esperados.
- Documentação clara dos benefícios esperados para cada demanda social incluída no PPA, identificando os indicadores de desempenho utilizados, as metas estabelecidas e os prazos de execução.
- Verificação de que os benefícios esperados foram levados em consideração na priorização e alocação de recursos para as ações e programas no PPA.
- Avaliação periódica e monitoramento dos benefícios alcançados em relação às demandas sociais, com base em indicadores definidos previamente.



2.6. Abordagem de Auditoria

A presente Questão de Auditoria (QA) adotou uma abordagem combinada, orientada a sistemas e a resultados (ISSAI 3000/40:43), com foco na análise dos procedimentos relacionados ao processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA) com participação popular e à análise das demandas sociais. A equipe de auditoria realizou a análise de documentos e registros, como atas de audiências públicas, formulários eletrônicos e outros documentos relevantes.

O objetivo desta abordagem foi verificar se existem procedimentos estabelecidos e apropriados para a promoção da participação popular no processo de elaboração do PPA, assim como avaliar se as demandas sociais apresentadas foram devidamente consideradas. Além disso, buscou-se verificar se foram realizados estudos acerca dos benefícios esperados em relação às demandas sociais, em cotejo entre tais demandas e o benefício relativo esperado.

A equipe de auditoria aplicou os seguintes procedimentos de coleta de dados: verificação dos documentos disponibilizados no portal da transparência relacionados às audiências públicas e às demandas sociais; realização de entrevistas com servidores da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, a fim de compreender o funcionamento dos procedimentos relacionados às audiências públicas e à seleção de programas/ações demandados pela sociedade.

2.7. Situação encontrada

Descrição da situação encontrada.

2.7.1. Contextualização:

A participação e o envolvimento da sociedade são aspectos relevantes para a efetividade e transparência das políticas públicas. Nesse sentido, a Lei Complementar nº 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal) prevê a realização de audiências públicas como instrumento de transparência da gestão fiscal. Além disso, esse mecanismo ajuda a entender e coletar

as principais demandas e opiniões dos cidadãos, garantindo sua participação ativa na tomada de decisões.

No contexto específico do Plano Plurianual (PPA), instrumento de planejamento de médio prazo, a participação popular assume um papel importante na definição das diretrizes e prioridades do governo. A legislação estabelece a obrigatoriedade da realização de audiências públicas durante o processo de elaboração do PPA, visando a coleta das principais demandas sociais e a participação efetiva da população na definição das políticas públicas a serem implementadas.

Nesse sentido, avaliamos se o processo de elaboração do PPA foi construído com a participação efetiva da sociedade, verificando a existência de estudos sobre os benefícios das demandas sociais e a devida consideração dessas demandas na definição das políticas públicas.

2.7.2. Da legislação de que trata audiências públicas

Como forma de estabelecer transparência, controle, fiscalização e responsabilidade na gestão fiscal, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, incentivou a participação popular em seu art. 48, veja:

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:(Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos “.



Nessa toada, o Município de Aracruz editou a Instrução Normativa SPE nº 001/2012, que dispõe sobre orientações para Elaboração e Execução do PPA. Nesse documento, foram estabelecidos os principais objetivos do Plano Plurianual em seu Art.3º, *ipsis litteris*:

“Os principais objetivos do Plano Plurianual, em nível municipal, serão:

- a) Definir com clareza, as metas e prioridade da Administração bem como os resultados esperados;
- b) Organizar, em Programas, as ações de que resulte a oferta de bens ou serviços que atendam as demandas da sociedade;
- c) Estabelecer a necessária relação entre Programas a serem desenvolvidos e a orientação estratégica do governo;
- d) Nortear a alocação de recursos nos orçamentos anuais, compatível com as metas e recursos do Plano;
- e) Facilitar o gerenciamento das ações do governo, atribuindo responsabilidade pelo monitoramento destas ações e pelos resultados obtidos;
- f) Dar transparência à aplicação dos recursos e aos resultados obtidos;
- g) Aumentar os níveis de investimentos públicos;
- h) Conferir racionalidade e austeridade ao gasto público;
- i) Planejar e divulgar o programa de governo do gestor;
- j) Conciliar os recursos disponíveis com as necessidades de aplicação, permitindo o estabelecimento de uma escala de prioridades dos programas;
- k) Elevar o nível de eficiência na aplicação dos recursos, mediante melhor discriminação e maior articulação dos dispêndios a serem efetivados”.

Além disso, esta Instrução Normativa também estabeleceu critérios específicos sobre Audiência Pública, reservando, assim, a Seção II para tratar especificamente sobre o tema, veja:

“Art. 16. A audiência pública de que trata o art. 14, § 2º, II, proceder-se-á na forma estabelecida na Constituição Federal e na lei complementar 101/2000 e



Instrução Normativa do Sistema de Plano Estratégico do Município de Aracruz/ES – SPE Nº 004/2012 que disciplina a realização de Audiência Pública.

I – A Audiência Pública, no processo de elaboração do PPA, será agendada e convocada pelo Executivo Municipal, encarregado de preparar os dados e informações necessárias para o debate popular.

II – A Audiência Pública será objeto de registro em ata com a respectiva lista de presença e das decisões ali tomadas.

III – O PPA deverá ser elaborado de forma que venha a contribuir para o crescimento do Município, devendo estar de forma clara e objetiva as propostas de gestão de governo e deverá conter todas as ações e os programas da administração para os próximos quatro anos.

IV – O Prefeito deve mobilizar todos os órgãos da Administração e representantes das associações/entidades/cooperativas existentes no Município para criar os programas e as ações que constarão no PPA.

V – O Programa compreende um conjunto de ações voltadas para um objetivo comum e envolve entidades executoras e pessoas motivadas para o alcance deste objetivo. Deve ter um objetivo claramente traçado, com um público-alvo definido, e se possível, ter um indicador, formulado para aferir os resultados obtidos com a execução do Programa no período de sua implementação, bem como uma fonte de recursos associada à sua execução.”

2.7.3. Das Audiências Públicas

Em consulta ao sitio eletrônico da Prefeitura Municipal foi possível verificar que o Ente publicou chamamento para audiências dos instrumentos de orçamento municipal.

O chamamento para audiência pública foi publicado em 29 de setembro de 2021, com data prevista para ser realizada em 07 de outubro de 2021. Na ocasião, foi destacado que o objetivo consiste em apresentar a aplicação dos recursos para o próximo ano e as propostas nas áreas de desenvolvimento humano, qualidade de vida, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento urbano, meio ambiente, além de transparência na gestão pública.

2.7.4. Participação da população no processo de elaboração do PPA

A fim de obter informações sobre o processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA), foi conduzida uma entrevista com a gestão superior e técnicos da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEMPLA). O objetivo principal dessa entrevista foi buscar esclarecimentos e compreender em detalhes os procedimentos adotados na concepção do PPA.

De acordo com as informações coletadas, a elaboração do PPA se inicia com a convocação das secretarias municipais, que são orientadas sobre os procedimentos a serem seguidos. Cada secretaria é responsável por estruturar programas, ações, objetivos e metas, considerando tanto aspectos físicos quanto financeiros. Entende-se que a supervisão da SEMPLA é fundamental nesse processo, garantindo a consolidação das informações no sistema correspondente.

Durante o período de elaboração do PPA 2021-2024, não foram elaboradas atas de reuniões presenciais, sendo registrada apenas uma ata no formato online.

A participação da população também é incentivada por meio do "Orçamento Cidadão" ou Participativo, que ocorre a cada dois anos. A SEMPLA realiza reuniões com as comunidades de Aracruz, apresentando o conceito de orçamento participativo e os limites do que pode ser contemplado por ele. Durante o processo do orçamento participativo, foram coletadas demandas propostas pelas comunidades, resultando em uma seleção de obras com base nos recursos disponíveis e análise realizada por uma comissão designada para esse fim.

No entanto, não restou possível identificar ato ou norma que estabeleça, de forma clara, os critérios para a seleção das demandas. A falta de deliberações formalizadas nas audiências públicas online também foi mencionada, ressaltando a importância do aperfeiçoamento dos processos e ferramentas relativos à transparência e o registro das discussões realizadas.

Os desafios encontrados ao incluir a participação popular na elaboração das políticas públicas foram discutidos durante a entrevista. A pandemia da COVID-19 exigiu a realização de audiências online, e a participação da população não foi expressiva. Além disso, foi mencionado um possível desinteresse da população devido às demandas não serem atendidas em Planos Plurianuais anteriores, o que pode ter abalado a confiança da comunidade na efetivação de suas solicitações.

Para ampliar a participação cidadã e garantir a continuidade do envolvimento da sociedade, é pertinente um maior envolvimento da Secretaria de Comunicação na definição de estratégias para elevar a participação popular. A utilização de outros mecanismos de divulgação, além do Diário Oficial, poderia contribuir para alcançar uma maior participação da população e fomentar o papel dos cidadãos e das organizações da sociedade civil no acompanhamento das políticas públicas.

É evidente, portanto, que a participação da população no processo de elaboração do PPA é importante, mas existem desafios para garantir uma participação efetiva e abrangente.

2.7.5. Avaliação das solicitações apresentadas no orçamento cidadão

As audiências públicas representam um importante mecanismo de participação popular, no qual a sociedade tem a oportunidade de expressar suas demandas e contribuir para a elaboração das políticas públicas. Neste contexto, a SEMPLA recebeu um total de 52 demandas/solicitações no orçamento cidadão 2021/2023.

O presente tópico tem como objetivo analisar os principais pedidos apresentados pela sociedade e avaliar seu grau de atendimento. A partir das 52 demandas originais, a SEMPLA informou que 24 delas foram atendidas.

A tabela abaixo categoriza essas demandas atendidas em termos de sua totalidade de atendimento, considerando também aquelas que não foram atendidas ou que foram identificadas como novas solicitações:



Tabela 2 - Demandas Sociais atendidas

| Categoria | Descrição | Quantidade |
|---------------------------------|---|-------------------|
| Demandas Originais Apresentadas | Total de demandas apresentadas pela sociedade | 52 |
| Demandas Atendidas | Demandas que receberam algum nível de atendimento, segundo informações da SEMPLA. | 24 |
| Demandas Não Atendidas | Demandas que não foram atendidas. | 28 |

Constatou-se que nem todas as solicitações foram atendidas, seja por limitações orçamentárias ou outros fatores não diagnosticados.

É importante ressaltar que a transparência e a prestação de contas à população são fundamentais para a compreensão das decisões tomadas e o alinhamento com as expectativas da sociedade. Nesse contexto, o contínuo diálogo entre o poder público e a comunidade se revela essencial para o aprimoramento das políticas e a busca de soluções efetivas para as demandas locais.

2.8. Conclusão:

Com base na análise realizada das audiências públicas e do processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA), foram identificados alguns pontos de melhoria e desafios a serem enfrentados.

Identificamos alguns aspectos que podem ser aprimorados no processo de elaboração do PPA, visando fortalecer a participação popular e a transparência na seleção das ações prioritárias. É importante destacar a importância de aprimorar a clareza na definição das

ações priorizadas, bem como buscar estratégias para incentivar uma maior participação da população e estabelecer critérios mais transparentes na seleção das demandas.

2.9. Propostas de encaminhamento: considerando os desafios identificados, recomendamos as seguintes ações para aprimorar o processo de elaboração do PPA e fortalecer a participação popular.

2.9.1. Estabelecimento de critérios claros e transparentes: é fundamental desenvolver critérios claros e transparentes para a seleção das demandas apresentadas nas audiências públicas. Esses critérios devem considerar o alinhamento com os objetivos estratégicos do município, a viabilidade de execução e o impacto nas necessidades da comunidade. Essa abordagem garantirá uma tomada de decisão consistente e mais justa ampliação da divulgação e engajamento.

É necessário colocar em prática estratégias eficazes de comunicação para aumentar a divulgação das audiências públicas e incentivar a participação da população. Isso pode ser feito por meio de campanhas de conscientização, utilização de diferentes canais de comunicação (como mídias sociais, rádio, jornais locais) e parcerias com organizações da sociedade civil. A transparência na divulgação das informações sobre as audiências e o PPA é essencial para garantir o acesso amplo e igualitário às discussões.

2.9.2. Registro adequado das audiências: é importante garantir o registro adequado das audiências públicas, incluindo atas detalhadas e lista de presença, para documentar as discussões e decisões tomadas. Além disso, explorar a possibilidade de utilizar recursos tecnológicos para transcrição e/ou resumo dos principais pontos abordados durante as audiências públicas online, a fim de preservar a integridade das informações discutidas.

2.9.3. Avaliação contínua e feedback: é recomendado que seja implementado um mecanismo de avaliação contínua do processo de elaboração do PPA, buscando o *feedback* da população e das partes interessadas. Além disso, é sugerido explorar o potencial das redes sociais, como canais adicionais de comunicação e engajamento da



comunidade. Essas plataformas podem ser utilizadas para compartilhar informações sobre as audiências públicas, promover discussões online e permitir que os cidadãos expressem suas opiniões e sugestões de forma mais acessível e interativa. Isso permitirá a identificação de lacunas e oportunidades de melhoria, além de fortalecer a confiança e a participação da sociedade nas decisões e na formulação de políticas públicas.

2.9.4. Capacitação e sensibilização: promover capacitação e sensibilização contínua dos gestores e servidores públicos envolvidos no processo de elaboração do PPA é de extrema importância. Além de fortalecer a compreensão da importância da participação popular e do uso de critérios transparentes na seleção das demandas, é essencial que esses profissionais se mantenham atualizados sobre as melhores práticas e técnicas de engajamento cidadão. Isso pode ser alcançado por meio de cursos, palestras, *workshops* e outras formas de desenvolvimento profissional.

Além disso, é importante que a SEMPLA incentive e compartilhe seu conhecimento e experiência, tornando-se facilitadores de treinamentos internos ou indicando cursos relevantes para servidores de outras secretarias sobre as melhores práticas no desenvolvimento e execução do PPA.

Questão de Auditoria nº 03. Os programas e ações do PPA possuem objetivos, metas, produtos e indicadores e mensuráveis sobre seu desempenho e resultados?

3.1. Informações requeridas

Informações acerca dos objetivos dos programas e ações do PPA, metas estabelecidas para cada ação, descrição dos produtos associados, indicadores utilizados para medir o progresso e informações sobre o andamento atual de cada ação, incluindo data de atualização.

3.2. Fontes de informação

Anexo do PPA, sistema informatizado de planejamento do município e entrevistas.

3.3. Procedimentos de coleta de dados

Acessar o sistema informatizado de planejamento para obter informações sobre objetivos, metas, produtos e indicadores das ações. Entrevistar os responsáveis pela execução das ações para entender como são formulados os objetivos, metas produtos e indicadores, bem como obter atualizações sobre o desempenho e resultados.

3.4. Procedimentos de análise de dados

Verificar se os objetivos, metas, produtos e indicadores estão claramente definidos e mensuráveis nas informações coletadas, bem como se há atualizações precisas e atualizadas sobre o andamento das ações.

3.5. Possíveis constatações

- As ações do PPA possuem objetivos, metas, produtos e indicadores claros e mensuráveis, com informações atualizadas e precisas sobre seu andamento;
- Algumas ações podem apresentar falta de clareza nos objetivos, metas, produtos ou indicadores;
- As informações sobre o andamento das ações podem estar desatualizadas ou imprecisas.

3.6. Critérios específicos:

Para a completa e efetiva avaliação dos programas e ações do Plano Plurianual (PPA) quanto a questão de auditoria proposta - "Os programas e ações do PPA possuem objetivos, metas, produtos e indicadores específicos mensuráveis seu desempenho e resultados?", estabelecemos seis critérios essenciais de avaliação. Esses critérios são delineados e derivados da análise realizada pela equipe de auditoria, tendo como base os critérios gerais. Cada um destes critérios é detalhado a seguir:



3.6.1. Objetivos definidos e específicos: Este critério diz respeito à clareza e especificidade dos objetivos propostos para as ações do PPA. Um objetivo bem definido deve ser claro, conciso, e deve descrever de forma explícita o que a ação pretende alcançar, evitando ambiguidades, generalizações e interpretações incorretas.

3.6.2. Produtos suficientemente abrangentes: Refere-se à amplitude dos produtos esperados como resultado das ações do PPA. Os produtos devem ser amplos o suficiente para cumprir os objetivos propostos, e devem abranger todas as atividades necessárias para o alcance destes objetivos.

3.6.3. Metas específicas e mensuráveis: Este critério analisa a presença de metas bem definidas e quantificáveis estabelecidas pelo órgão ou entidade auditada. É essencial que as metas sejam articuladas de maneira clara e específica, permitindo uma avaliação objetiva e comparativa entre o desempenho planejado e o desempenho efetivamente alcançado. A mensuração adequada das metas facilita o monitoramento contínuo, permitindo identificar desvios e propor correções tempestivas, contribuindo para a eficácia e eficiência da gestão municipal.

3.6.4. Produtos específicos e mensuráveis: A especificidade e a mensurabilidade dos produtos gerados pelas ações do PPA são cruciais para uma gestão eficaz. Este critério busca avaliar a clareza com que os produtos estão definidos e a existência de indicadores quantitativos e qualitativos que permitam avaliar sua entrega e qualidade. A capacidade de mensurar os produtos de forma precisa facilita a avaliação do impacto e da eficácia das ações, contribuindo para a realização dos objetivos estratégicos do município.

3.6.5. Indicadores específicos e mensuráveis: Este critério enfatiza a importância de definir indicadores robustos para medir o progresso e a eficácia das ações delineadas no PPA. Tais indicadores devem ser específicos, estando diretamente alinhados aos objetivos e metas estabelecidas, e mensuráveis, possibilitando uma avaliação objetiva e quantitativa do desempenho. A precisão e relevância dos indicadores são cruciais para fornecer uma análise acurada do avanço das ações do PPA, permitindo assim, um

monitoramento eficaz e a tomada de decisões informadas para aprimoramento contínuo da gestão municipal.

3.6.6. Informações precisas e atualizadas do desempenho e resultados da ação: Esta medida enfatiza a importância da coleta, manutenção e disponibilização de informações exatas e atualizadas sobre o desempenho das ações do PPA. Isso permite um acompanhamento contínuo do progresso das ações, uma avaliação precisa do seu sucesso e uma tomada de decisão informada sobre possíveis ajustes ou correções necessárias.

3.7. Abordagem de Auditoria

A presente questão de auditoria (QA) foi abordada sob uma orientação voltada para os resultados, de acordo com as diretrizes da ISSAI 3000/40:43. Nesta abordagem, a equipe de auditoria centrou sua atenção em verificar a clareza, precisão e mensurabilidade dos objetivos, metas, produtos e indicadores estabelecidos para os programas e ações do PPA, além de avaliar a precisão e atualidade das informações sobre desempenho e resultados.

Essa análise foi realizada por meio da revisão do Plano Plurianual e da exploração do Sistema de Planejamento WEB, um sistema dedicado ao acompanhamento do PPA. Foram revistos os objetivos e metas delineados no PPA e os respectivos indicadores de desempenho, verificando sua especificidade e mensurabilidade.

Adicionalmente, a equipe de auditoria avaliou se as informações sobre o desempenho e os resultados dos programas e ações estão atualizadas e precisas no Sistema de Planejamento WEB. Isso incluiu a verificação dos relatórios de progresso a partir da análise do Sistema de Planejamento WEB e de relatórios de progresso produzidos pelas Unidades Gestoras.

Com isso, a abordagem orientada a resultados possibilitou à equipe de auditoria uma avaliação efetiva da capacidade do PPA de cumprir os objetivos e metas definidos, bem



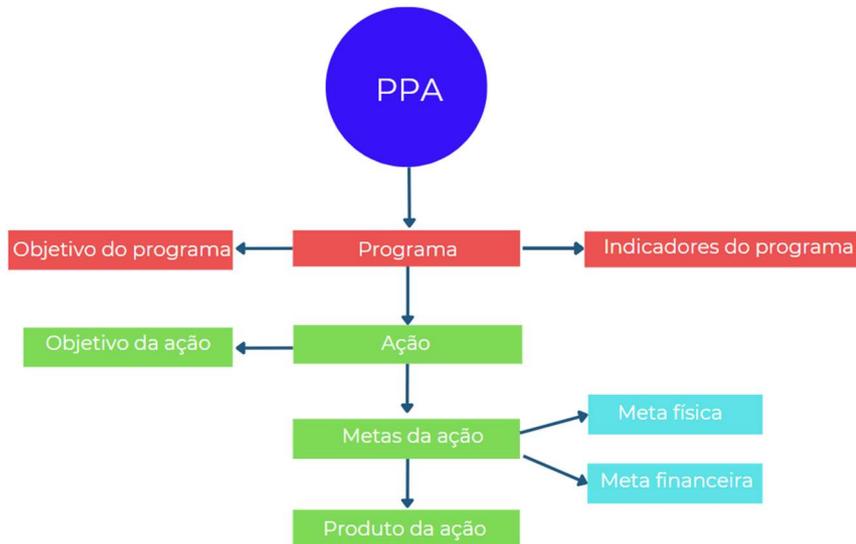
como a adequação dos indicadores utilizados para monitorar o desempenho e os resultados dos programas e ações.

3.8. Apresentação da estrutura do Plano Plurianual e o processo de seleção dos dados

Com vistas a detalhar o nexos entre os critérios e as análises realizadas pela equipe de auditoria, tem-se que a avaliação dos programas do PPA é realizada com base nos critérios relativos aos objetivos definidos e específicos e dos indicadores específicos e mensuráveis. Para as ações, todos os critérios serão considerados. Cada um desses critérios é interdependente e crucial para a avaliação completa e eficaz das ações do PPA. Juntos, eles fornecem um quadro abrangente para responder à questão de auditoria proposta e assegurar que os programas e ações do PPA estão sendo implementadas de maneira eficaz e eficiente.

O Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 compreende um total de 55 programas e 172 ações, conforme Lei Municipal nº 4.432/2021, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2022/2025. Para tornar elucidativa a estrutura dos programas e ações do PPA, formulamos o fluxograma a seguir:

Figura 6. Fluxograma do funcionamento e estrutura do PPA do Município de Aracruz



O Plano Plurianual (PPA) do Município é estruturado com vários programas, ações e metas. Cada programa é delineado por um objetivo e indicadores correlatos. Estes, por sua vez, são segmentados em ações específicas, as quais são guiadas por um objetivo individual. No decorrer do processo de implementação, é necessário que sejam criadas metas quantificáveis para avaliar a efetividade no alcance dos resultados pretendidos, sendo divididas em metas físicas e financeiras. Finalmente, os produtos são estabelecidos para concretizar a entrega de cada ação realizada.

O PPA está disponível no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Aracruz, no campo Portal da Transparência, em formato PDF. A seguir, apresentamos uma figura ilustrativa do documento que foi objeto de análise pela nossa equipe de auditoria:



Figura 7. PPA versão em "PDF"

0020 - Atendimento ao Educando

Orgão: SEMED - SECRETARIA DE EDUCAÇÃO **Natureza:** Não Informado
Objetivo: Atender aos estudantes do Município nos aspectos relacionados à alimentação e transporte escolar, bem como a Lei nº 3967 de 14/09/2015 - PME.
Público Alvo: Alunos da Rede Pública Municipal, Estadual e Filantrópica.

| Previsão Financeira | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Total |
|---------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Próprio | R\$ 3.019.600,00 | R\$ 3.234.294,00 | R\$ 3.464.252,00 | R\$ 3.710.561,00 | R\$ 13.428.707,00 |
| Vinculado | R\$ 9.684.751,00 | R\$ 10.373.337,00 | R\$ 11.110.882,00 | R\$ 11.900.864,00 | R\$ 43.069.834,00 |
| Previsto | R\$ 12.704.351,00 | R\$ 13.607.631,00 | R\$ 14.575.134,00 | R\$ 15.611.425,00 | R\$ 56.498.541,00 |

Indicadores

PERCENTUAL DE ALUNOS BENEFICIADOS

Ações

2061 - Implementação do programa de alimentação e nutrição escolar

Objetivo:
 Ofertar diariamente alimentação aos estudantes da Rede Municipal, de acordo com a Lei nº 11.947/2009, Resolução nº 06/2020 e 20/2020 e IN nº 002/2013.

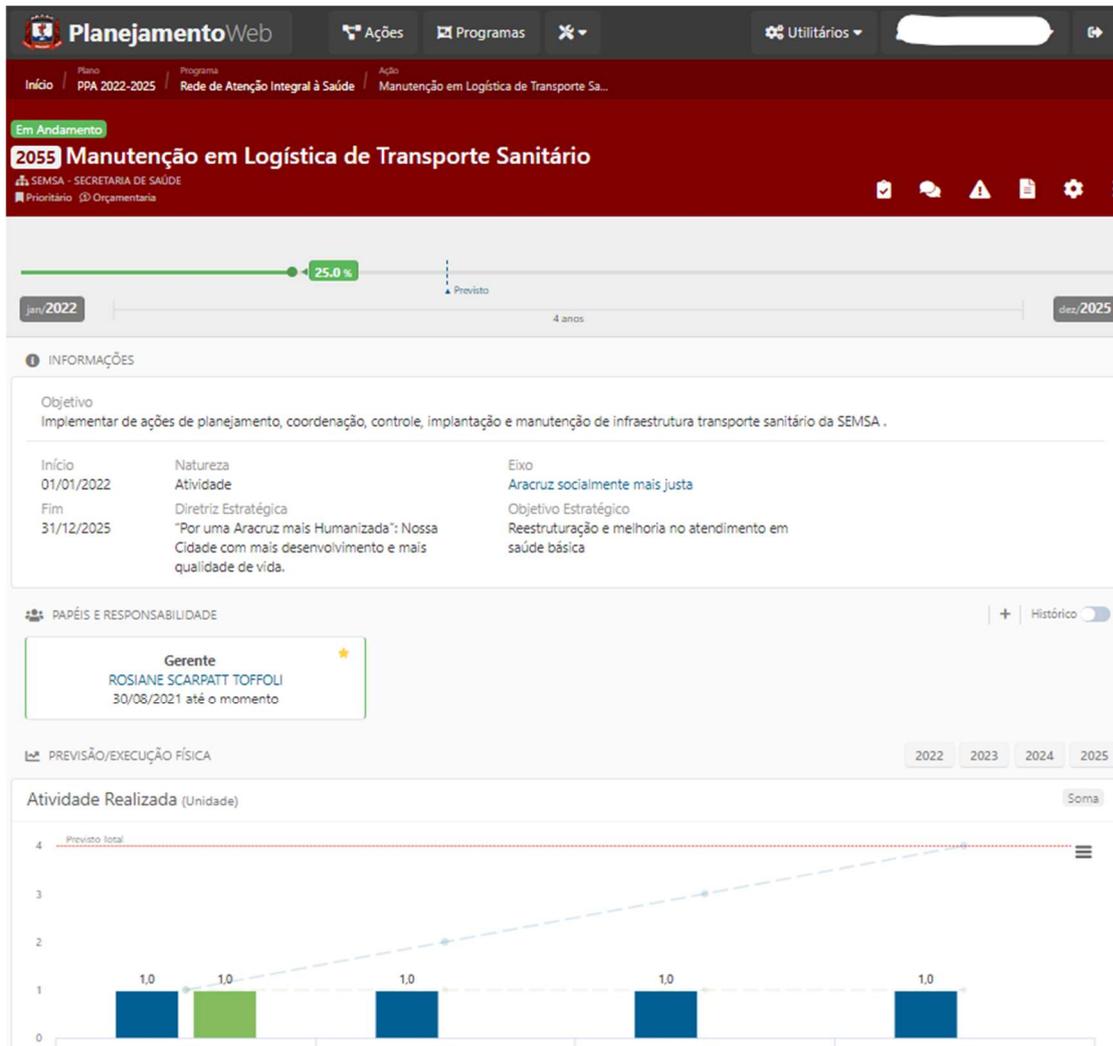
| Previsão Física | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Total |
|--------------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Produto: Aluno Beneficiado (Unidade) | | | | | |
| Previsto | 15.517,0 | 15.672,0 | 15.829,0 | 15.987,0 | 15.987,0 |

| Previsão Financeira | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Total |
|---------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------|
| Previsto | R\$ 3.031.600,00 | R\$ 3.247.147,00 | R\$ 3.478.019,00 | R\$ 3.725.306,00 | R\$ 13.482.072,00 |

Além disso, utilizamos o sistema informatizado de planejamento como fonte para a análise de dados. Esse sistema representa uma versão eletrônica e gerencial do PPA, facilitando o monitoramento e a avaliação dos programas e ações relacionados ao PPA. Em seguida, destacamos uma imagem da página de acompanhamento dessas ações do PPA:



Figura 8. Sistema "Planejamento WEB"



Quanto à seleção dos dados, dada a vastidão desses elementos, a equipe de auditoria adotou a amostragem não-probabilística, ou seja, baseada no julgamento e experiência do auditor, para realizar nossas análises. Esta abordagem permitiu uma análise mais focada e aprofundada, considerando o escopo e os recursos disponíveis.

Para a seleção da amostra, aplicamos dois critérios principais: materialidade, referente ao valor financeiro do programa ou ação; e relevância, uma avaliação qualitativa feita pelo auditor. Com base nesses critérios, foram selecionados 19 programas e 35 ações para análise.



Em seguida, com vistas a elevar a eficiência e eficácia da auditoria nessa questão, delimitamos o espaço na análise de 3 secretarias que compreendiam a maioria das ações selecionadas - 6 programas e 20 ações para análise.

Desse modo, as unidades selecionadas foram as que continham o maior número de ações dentro da amostra, a saber: Secretaria Municipal de Educação (SEMED), Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA), Secretaria Municipal de Transportes e Serviços Urbanos (SETRANS). Tal estratégia permitiu direcionar nossa atenção e recursos para as áreas de maior impacto e relevância no contexto do PPA, resultando em uma auditoria mais eficiente e eficaz.

3.9. Situação encontrada

3.9.1 Avaliação dos programas

A análise dos objetivos e indicadores dos programas e das ações propostas no Plano Plurianual (PPA) é fundamental para entender o nível de clareza e especificidade desses. Avaliar os objetivos permite identificar potenciais lacunas e áreas de melhoria na formulação dos programas e ações do PPA, possibilitando uma execução mais efetiva do plano.

Na tabela a seguir, listamos cada programa da amostra selecionada por sua identificação numérica e nome, seguido pelo seu objetivo principal. Também foram especificados os indicadores atuais, utilizados para avaliar cada programa, bem como foi apresentada uma breve avaliação desses indicadores em relação à sua capacidade de medir eficientemente o sucesso do programa.



Tabela 3 - Análise de programas do PPA

| Nome do Programa | Objetivo | Indicadores |
|--|---|--|
| <p>Rede de atenção integral a saúde</p> | <p>Reduzir a morbimortalidade, por meio de ações de promoção, prevenção, recuperação e reabilitação, visando a integralidade do cuidado em saúde.</p> | <p>Proporção de gestantes com pelo menos 6 (seis) consultas pré-natal realizadas, sendo a primeira consulta até 20 semanas de gestação</p> <hr/> <p>Proporção de mulheres com realização de exame citopatológicos do colo de útero em mulheres de 25 a 64 anos e a população da mesma faixa etária (Porcentagem)</p> <hr/> <p>Taxa de mortalidade infantil</p> |
| <p>Atendimento ao educando</p> | <p>Atender aos estudantes do Município nos aspectos relacionados à alimentação e transporte escolar, bem como a Lei nº 3967 de 14/09/2015 - PME.</p> | <p>Percentual de alunos Beneficiados (Porcentagem)</p> |
| <p>Fortalecimento da educação básica</p> | <p>Garantir o acesso, a permanência e o sucesso dos estudantes da educação básica, ampliando gradativamente os investimentos em educação, de forma a investir 30% até o ano de 2025, para o desenvolvimento das ações da política educacional e melhoria da aprendizagem, constantes na Lei nº 3.967 de 14/09/2015 - PME e Resolução CMDCA nº 115 de 22/12/2017 - Plano</p> | <p>Percentual de alunos atendidos na Educação Básica em relação a demanda manifesta de acordo com a faixa etária obrigatória. (Porcentagem)</p> |



| | | |
|--|---|---|
| | Municipal de Educação e no Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente. | |
| Plano de cooperação na implementação de políticas educacionais | Obter recursos para ampliação da oferta e melhoria da qualidade de ensino na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, por intermédio de transferência financeira automática do Fundo Estadual de Apoio à Ampliação e Melhoria das condições de Oferta da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no Espírito Santo. | Percentual de recursos recebidos em conta |
| Serviços urbanos | Melhorar a qualidade de vida dos munícipes por meio da prestação de serviços urbanos. | Percentual de atendimento à população |
| Transporte público e mobilidade | Atender com eficiência a locomoção dos munícipes. | Tornar o trânsito/transporte público mais humano através de ações que garantam o acesso e mobilidade de veículos, pedestres e passageiros |

Analisando os objetivos e indicadores dos programas listados na tabela, sob os aspectos de clareza, especificidade e mensurabilidade, apresentamos os seguintes pontos:

"Rede de atenção integral à saúde": O objetivo do programa é bem definido e específico, visando à redução da morbimortalidade através de ações integradas de saúde. Os indicadores utilizados, como a proporção de gestantes que realizaram consultas de pré-natal e a proporção de mulheres que realizaram exames citopatológicos



do colo de útero, são diretamente relacionados ao objetivo e mensuráveis. Assim, este programa atende totalmente aos critérios estabelecidos.

"Atendimento ao educando": O objetivo deste programa é claro, especificando o atendimento aos estudantes nos aspectos relacionados à alimentação e transporte escolar. Entretanto, o indicador "Percentual de alunos beneficiados", embora mensurável, carece de especificidade em relação aos diversos aspectos do atendimento ao estudante. Logo, este programa atende parcialmente aos critérios.

"Fortalecimento da educação básica": Este programa apresenta um objetivo específico e bem definido, focando na garantia de acesso, permanência e sucesso dos estudantes da educação básica. O indicador usado, o "Percentual de alunos atendidos na educação básica", é diretamente relacionado ao objetivo e mensurável. Desta forma, este programa atende totalmente aos critérios.

"Plano de cooperação na implementação de políticas educacionais": O objetivo do programa é claro e específico, porém, o indicador "Percentual de recursos recebidos em conta", embora mensurável, poderia se beneficiar de maior especificidade para fins de atingimento dos objetivos dos programas. Portanto, este programa atende parcialmente aos critérios.

"Serviços Urbanos": O objetivo do programa é um pouco amplo e poderia se beneficiar de maior especificidade. O indicador, "Percentual de atendimento à população", é mensurável, mas poderia ser mais específico para abordar a qualidade dos serviços prestados. Assim, este programa atende parcialmente aos critérios.

"Transporte Público e Mobilidade": O objetivo é claro e específico, mas o indicador, focado em tornar o trânsito/transporte público mais humano, é ambíguo e subjetivo, dificultando a mensuração. Portanto, este programa não atende aos critérios estabelecidos.

Em conclusão, embora a maioria dos programas tenha objetivos claros e específicos, há espaço para melhorias no que diz respeito à especificidade e mensurabilidade dos

indicadores. É recomendável uma revisão desses pontos para garantir uma avaliação mais precisa e eficaz dos programas.

3.9.2 Avaliação das ações

A avaliação das ações do Plano Plurianual (PPA) foi estruturada em torno dos seis critérios principais: objetivos definidos e específicos; metas mensuráveis e específicas; produtos abrangentes; produtos específicos e mensuráveis; indicadores específicos e mensuráveis; e informações precisas e atualizadas.

Os dados colhidos do Sistema Informatizado de Planejamento e no anexo do PPA foram analisados e consolidados no intuito de evidenciar o desempenho das unidades SEMED, SEMSA e SETRANS em relação aos critérios de avaliação.

Ademais, foram realizadas entrevistas com cada uma das secretarias selecionadas, com a finalidade de complementar as informações colhidas no sistema, bem como entender as razões que explicam o desempenho das Unidades Gestoras avaliadas.

A tabela a seguir apresenta os dados de desempenho das Unidades Gestoras selecionadas:

Tabela 4 - Avaliação das ações do PPA

| Secretarias | Critério | Atende totalmente | Atende parcialmente | Não atende |
|-------------|---------------------------------------|-------------------|---------------------|------------|
| SEMED | Objetivos definidos e específicos | 55% | 45% | 0% |
| | Metas mensuráveis e específicas | 66% | 22% | 12% |
| | Produtos Abrangentes | 22% | 0% | 78% |
| | Produtos específicos e mensuráveis | 77.7% | 0% | 22% |
| | Indicadores específicos e mensuráveis | 0% | 0% | 100% |
| | Informações precisas e atualizadas | 0% | 33% | 67% |
| SEMSA | Objetivos definidos e específicos | 28% | 57% | 15% |
| | Metas mensuráveis e específicas | 0% | 72% | 28% |
| | Produtos Abrangentes | 0% | 0% | 100% |



| | | | | |
|---------|---------------------------------------|-----|-----|------|
| | Produtos mensuráveis específicos e | 0% | 11% | 89% |
| | Indicadores mensuráveis específicos e | 0% | 0% | 100% |
| | Informações precisas e atualizadas | 14% | 28% | 58% |
| SETRANS | Objetivos definidos e específicos | 25% | 50% | 25% |
| | Metas mensuráveis e específicas | 50% | 25% | 25% |
| | Produtos Abrangentes | 75% | 0% | 25% |
| | Produtos mensuráveis específicos e | 50% | 25% | 25% |
| | Indicadores mensuráveis específicos e | 0% | 0% | 100% |
| | Informações precisas e atualizadas | 0% | 0% | 100% |

Considerando a tabela acima e as entrevistas realizadas, a avaliação das Secretarias SEMED, SEMSA e SETRANS em relação aos critérios do Plano Plurianual (PPA), revelou diversas áreas de eficácia variável, conforme apresentado abaixo:

A) Secretaria de Educação (SEMED)

Conforme a entrevista, a SEMED parece ter um processo claro de definição de objetivos, que envolve análise de demandas existentes e identificação de desafios, para posterior formulação de programas e definição dos objetivos. Isso corrobora os dados da tabela que no critério de "Objetivos definidos e especificados", apresentou um alto nível de adequação de 55%, ou seja, atendimento total e 45% como atendimento parcial, não havendo nenhum objetivo que não atendesse ao critério.

A SEMED demonstra ter um processo robusto para a definição de metas, considerando análises anuais e projeções de crescimento populacional. Contudo, alguns problemas foram apontados no caso de obras/construções, onde os prazos tendem a ser dilatados e existe uma discrepância entre o previsto na meta física e o valor financeiro executado. Na tabela, observa-se que 66% das metas são totalmente atendidas, 22% parcialmente atendidas e 12% não atendidas.



Contudo, há um alto percentual de 78% que não atende ao critério de "Produtos Abrangentes", o que sugere uma área para aprimoramento significativo. As entrevistas revelaram uma certa limitação na abrangência dos produtos gerados pelas ações da SEMED. A tabela indica que apenas 22% dos produtos são abrangentes, enquanto 78% não atendem esse critério. No entanto, 77,7% dos produtos são específicos e mensuráveis, reforçando o foco apontado nas entrevistas.

No critério de "Indicadores específicos e mensuráveis" não é atendido integralmente. Segundo informações coletadas em sede de entrevista, ainda não existem indicadores específicos e mensuráveis para as ações, porém, existe uma percepção de que esses indicadores são necessários e possíveis de serem implementados. A tabela reflete essa situação, indicando que nenhum dos indicadores atendem a esse critério atualmente.

Em "Informações precisas e atualizadas", a entrevista indicou que as informações relativas ao desempenho e aos resultados das ações podem ser mais completas e detalhadas. Além disso, a atualização das informações acontece anualmente, o que pode dificultar o acompanhamento mais frequente. A tabela mostra que 33% das informações são parcialmente atendidas e 67% não atendidas.

B) Secretaria de Saúde (SEMSA)

Antes da análise dos critérios, cabe esclarecer que a Secretaria de Saúde utiliza o Plano Municipal de Saúde para executar os objetivos e metas bem como para monitorar e avaliar os resultados. O PPA é avaliado apenas uma vez por ano. Essa informação foi obtida em reunião realizada com os representantes da Unidade Gestora.

Portanto, a análise feita aqui levou em consideração apenas os dados do Sistema Informatizado de Planejamento e o anexo do PPA. O Plano Municipal de Saúde não foi objeto de análise. Dito isso, segue-se a análise.

No critério "Objetivos definidos e especificados", os dados da tabela apontam que 28,5% cumprem totalmente e 57% cumprem parcialmente. A SEMSA adota uma abordagem estruturada para definir seus objetivos, que inclui a execução de um diagnóstico

situacional, a participação de diversos setores da secretaria por meio de oficinas, e a conversão das demandas identificadas em metas e ações.

Quanto ao critério "Metas mensuráveis e específicas", há uma divergência entre a tabela de desempenho, que sugere que nenhuma meta cumpre totalmente esse critério, e a entrevista, que descreve um processo de estabelecimento de metas que leva em conta a viabilidade e um plano de ação para os próximos 4 anos. Esta inconsistência pode decorrer do fato de que a secretaria utiliza o Plano Municipal de Saúde para estabelecer suas metas, enquanto os dados analisados na tabela derivam do PPA no sistema de planejamento WEB.

Com relação ao critério "Produtos Abrangentes", a tabela de desempenho indica que 100% não cumprem este critério. No entanto, a entrevista sugere que a SEMSA acredita que a maioria das ações possuem produtos abrangentes. Esta diferença pode ser justificada pela consideração do Plano Municipal de Saúde (PMS) na entrevista em vez do PPA, porque a Secretaria de Saúde realiza o monitoramento e avaliação das ações por meio do PMS.

Ademais, as entrevistadas ressaltaram que no Plano Municipal de Saúde não há um campo específico chamado "produtos", mas sim um campo chamado "indicador para monitoramento e avaliação da meta", que contém indicadores que poderiam ser classificados como indicadores de produtos.

No critério "Produtos específicos e mensuráveis", a tabela sugere que 89% não cumprem este critério, enquanto na entrevista, a questão não foi respondida diretamente, embora a SEMSA tenha citado indicadores que auxiliam na determinação se a meta foi alcançada.

Para o critério "Indicadores específicos e mensuráveis", considerando o PPA e o sistema de planejamento WEB, a tabela indica que esse critério não foi cumprido. Entretanto, ao verificar-se rapidamente o Plano Municipal de Saúde, constatou-se a existência de indicadores associados a cada meta estabelecida no plano.

Por último, o critério "Informações precisas e atualizadas" apresenta 58% de não cumprimento na tabela. No entanto, durante a entrevista, a SEMSA afirmou que a atualização das informações ocorre por meio do Relatório Quadrimestral, que é baseado no monitoramento do Plano Municipal de Saúde, e não no PPA. Além disso, a secretaria ressaltou que o relatório quadrimestral é apresentado ao Conselho Municipal de Saúde e em audiência pública, enquanto o monitoramento do PPA é realizado ao final do exercício.

C) Secretaria Municipal de Transporte (SETRANS)

Em relação à Secretaria de Transportes (SETRANS), a análise das respostas das entrevistas confirmou a maioria dos pontos levantados na tabela inicial, com algumas diferenças notáveis.

A tabela sugere que a SETRANS atende parcialmente os critérios de objetivos definidos e especificados, com 25% de atendimento total e 50% de atendimento parcial. Nas entrevistas, observou-se que a definição de objetivos ocorre de maneira segmentada, entretanto, nem todos os responsáveis parecem estar cientes dos detalhes e especificidades de cada objetivo. Assim, isso reafirma o atendimento parcial deste critério.

No que diz respeito às metas mensuráveis e específicas, a tabela sugere que a SETRANS atende em 50% a este critério. Nas entrevistas, observa-se um desconhecimento acentuado sobre a definição das metas, indicando que este critério pode não estar sendo atendido tão satisfatoriamente quanto a tabela sugere.

A tabela indica que os produtos são abrangentes em 75% dos casos, mas as entrevistas não forneceram informações suficientes para confirmar ou negar essa afirmação.

Sobre os produtos específicos e mensuráveis, a tabela aponta um atendimento de 50%. Novamente, as entrevistas não forneceram informações suficientes para avaliar adequadamente este critério.

Quanto aos indicadores específicos e mensuráveis, tanto a tabela quanto a entrevista confirmam que a SETRANS não atende a esse critério. O entrevistado mencionou dificuldades operacionais e administrativas que impedem o desenvolvimento de indicadores adequados.

Por último, em relação às informações precisas e atualizadas, a tabela indica que a SETRANS não atende a este critério. As entrevistas confirmam essa avaliação, com o entrevistado indicando uma falta de informações no sistema, dificultando o controle e a obtenção de dados confiáveis.

Portanto, a análise das Secretarias SEMED, SEMSA e SETRANS mostrou pontos fortes e áreas para melhorar nos critérios do Plano Plurianual (PPA). A SEMED destaca-se na definição de objetivos e metas, porém precisa expandir a gama de produtos e desenvolver indicadores precisos. A SEMSA apresenta discrepâncias entre os dados da tabela e as entrevistas, indicando a necessidade de alinhamento nos seus sistemas de planejamento. A SETRANS, por sua vez, possui deficiências em diversos critérios do PPA, especialmente na definição de metas e na mensuração de produtos. Para todas, a implementação de indicadores específicos e mensuráveis e a disponibilidade de informações atualizadas são essenciais para o monitoramento eficaz e o alcance dos objetivos do PPA.

3.10. Achados de Auditoria

| |
|--|
| <p>Achado de Auditoria 003.001: Inconsistências detectadas na especificidade, mensurabilidade e atualização dos objetivos, metas, produtos e indicadores dos programas e ações do PPA</p> |
|--|

3.11. Outras situações encontradas

Durante nossa análise, uma situação adicional mereceu destaque. Trata-se da relação entre os Planos Setoriais Municipais e o Plano Plurianual (PPA). É crucial avaliar a consistência e congruência entre os objetivos, metas e diretrizes estabelecidas nesses



dois planejamentos estratégicos. Em essência, é importante verificar se as iniciativas e estratégias delineadas nos Planos Setoriais Municipais estão alinhadas aos objetivos e metas do PPA. Este alinhamento é fundamental para garantir que os esforços das diversas áreas municipais estejam contribuindo efetivamente para o planejamento estratégico geral do município.

Após entrevista com a Subsecretaria da Secretaria Municipal de Saúde surgiu a necessidade de avaliar o grau de alinhamento entre as diretrizes e objetivos estabelecidos no Plano Municipal de Saúde (PMS) os Programas e ações do PPA da Unidade Gestora. A Secretaria Municipal de Educação já possuía uma matriz de correlação entre programas e ações do PPA e as diretrizes, objetivos e metas do PME. Portanto, restou claro o alinhamento entre as ações do Plano Municipal de Educação e os programas e ações do PPA.

Entretanto, em relação a Secretaria Municipal de Saúde, a análise para verificar o alinhamento só foi possível após o estabelecimento das relações de correspondência entre o PPA e PMS realizados juntamente com a subsecretaria da SEMSA durante a entrevista.

É imperativo ressaltar a necessidade de uma integração mais efetiva e compatibilização entre o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Municipal de Saúde (PMS). A ausência de uma matriz correlacional clara entre os programas e ações do PPA e as diretrizes, objetivos e metas do PMS, como observado na Secretaria Municipal de Saúde, pode resultar em desalinhamentos estratégicos e operacionais, comprometendo a eficácia na execução das políticas públicas de saúde no município.

Após estabelecer a correspondência entre os programas e ações do PPA e as diretrizes e ações do PMS, seguiu-se com a análise de alinhamento dos Programas 15, 16 e 17 previstos no PPA do Município e as Diretrizes e ações do Plano Municipal de Saúde da Secretaria Municipal de Saúde.

3.11.1. Programa 15 - Aprimoramento da Gestão no Fortalecimento do SUS

No Programa 15 do Plano Plurianual (PPA) da Secretaria Municipal de Saúde, pode-se afirmar que apenas uma das três ações (33,33%) está diretamente relacionada à Diretriz 5 do Plano Municipal de Saúde (PMS).

De maneira específica, a ação 2033 do PPA - "Ampliar e Fortalecer o Controle Social (Conselho)" - se alinha diretamente à Diretriz nº 5 do PMS, que visa ao "Fortalecimento do vínculo entre o cidadão e a rede de saúde da Secretaria Municipal de Saúde", e em particular ao Objetivo 1 desta diretriz. Isso demonstra uma relação direta e específica entre esta ação do PPA e a Diretriz 5 do PMS.

No entanto, as ações 2034 e 2035 do PPA, relacionadas respectivamente à "Implantação de processos de qualificação e planejamento da rede assistencial" e "Operações Especiais e Judiciais", não demonstraram uma relação direta e específica com a Diretriz 5 do PMS. Isso sugere que uma avaliação adicional pode ser necessária para identificar possíveis pontos de correspondência ou para ajustar estas ações ou os objetivos/diretrizes do PMS, a fim de estabelecer um alinhamento adequado.

Em resumo, neste momento, apenas 33,33% das ações do Programa 15 do PPA estão alinhadas diretamente e de forma específica com a Diretriz 5 do PMS. Recomendamos que seja realizada uma revisão adicional para melhorar este alinhamento, com o objetivo de garantir que todas as ações do PPA estejam contribuindo de forma efetiva para os objetivos estabelecidos no PMS.

3.11.2. Programa 16 - Fortalecimento do Sistema Municipal de Vigilância em Saúde

Com base na análise detalhada das ações do Programa 16 do Plano Plurianual (PPA) da Secretaria Municipal de Saúde, pode-se concluir que 100% das ações estão alinhadas diretamente e de maneira específica à Diretriz 2 do Plano Municipal de Saúde (PMS).

De maneira específica, todas as ações (2036 - Implementação das ações de Vigilância Ambiental, 2037 - Implementação das Ações de Vigilância Epidemiológica, 2038 - Implementação das Ações de Vigilância Sanitária, e 2039 - Manutenção do Centro de

Referência do Programa de DST/AIDS) se alinham à Diretriz nº 2 do PMS, que trata do Fortalecimento do Sistema Municipal de Vigilância em Saúde.

A ação 2036 contribui diretamente para o Objetivo 3 da Diretriz 2, ação 2037 está alinhada com o Objetivo 1 da mesma diretriz, a ação 2038 se relaciona com o Objetivo 3 e, finalmente, a ação 2039 está em sintonia com o Objetivo 2 da Diretriz 2 do PMS.

Essa análise demonstra que o Programa 16 do PPA está adequadamente estruturado para apoiar a realização dos objetivos da Diretriz 2 do PMS. Portanto, é plausível concluir que as ações planejadas dentro deste programa estão contribuindo efetivamente para o fortalecimento do Sistema Municipal de Vigilância em Saúde.

Em resumo, o alinhamento direto e específico entre as ações do Programa 16 do PPA e a Diretriz 2 do PMS é de 100%. Esse alto grau de alinhamento sinaliza uma gestão estratégica eficaz no planejamento das ações da Secretaria Municipal de Saúde.

3.11.3. Programa 17 – Rede de Atenção Integral à Saúde

No Programa 17 (Rede de Atenção Integral à Saúde) do Plano Plurianual (PPA) da Secretaria Municipal de Saúde, foi possível identificar claramente como cada ação se alinha às Diretrizes 1, 3 e 4 do Plano Municipal de Saúde (PMS). De acordo com a análise, das 17 ações previstas no Programa 17, 14 ações (82,35% do total) têm uma correspondência direta e específica com pelo menos uma das diretrizes do PMS, conforme indicado:

- 13 ações estão alinhadas à Diretriz 1, que se concentra na assistência à saúde com equidade, resolutividade e integralidade;
- 9 ações correspondem à Diretriz 3, focada no aprimoramento da gestão da Secretaria Municipal de Saúde;
- 3 ações estão associadas à Diretriz 4, cujo objetivo é fortalecer a regulação, o controle e a avaliação dos serviços de saúde.

No entanto, para 3 ações (17,65% do total - Ações 2054, 2056 e 2040), não foi possível identificar uma correspondência direta com as Diretrizes 1, 3 e 4 do PMS. Para essas ações, seria necessária uma análise mais aprofundada para estabelecer possíveis ligações.

Portanto, em termos gerais, a maioria das ações do Programa 17 está bem alinhada com as Diretrizes 1, 3 e 4 do PMS, o que demonstra um alto grau de conformidade entre o planejamento estratégico e a execução operacional. No entanto, a análise também ressalta a necessidade de clarificar as diretrizes e objetivos associados a certas ações, para garantir uma correspondência completa e específica entre as ações do PPA e as diretrizes e objetivos do PMS.

A identificação clara e imediata do alinhamento entre o Plano Plurianual (PPA) e o Plano Municipal de Saúde (PMS) é crucial para avaliações de auditoria eficientes e precisas.

3.12. Outros achados de auditoria

Achado de Auditoria 003.002: Falta de clareza no alinhamento entre as ações do Plano Plurianual (PPA) e as diretrizes do Plano Municipal de Saúde (PMS), devido à ausência de um sistema formalizado e documentado que demonstre e mantenha esse alinhamento.

3.13. Conclusão

A análise evidenciou pontos críticos tanto na estrutura quanto na execução das ações propostas pelo PPA. Embora muitas das ações tenham objetivos, metas e produtos claros e mensuráveis, detectamos uma lacuna significativa no plano. Identificamos também a ausência de indicadores específicos e mensuráveis em várias ações, assim como a falta de informações precisas e atualizadas sobre o desempenho e os resultados dessas ações.

Adicionalmente, na nossa investigação sobre o alinhamento entre os Planos Setoriais Municipais e o PPA, constatamos variabilidade no grau de concordância entre os objetivos, metas e diretrizes estabelecidas nos planos setoriais e aquelas propostas no

PPA. Embora a Secretaria Municipal de Educação já tenha elaborado uma matriz de correlação, a correspondência na Secretaria Municipal de Saúde foi estabelecida apenas durante a entrevista, demonstrando a necessidade de uma sistemática mais clara e formalizada.

No Programa 15 do PPA, apenas uma em três ações demonstrou alinhamento direto à Diretriz 5 do Plano Municipal de Saúde (PMS). Já o Programa 16 mostrou-se completamente alinhado à Diretriz 2 do PMS. No Programa 17, a maior parte das ações mostrou-se alinhada com as Diretrizes 1, 3 e 4 do PMS, mas algumas não tiveram correspondência clara, sugerindo a necessidade de revisão ou esclarecimento adicional.

Portanto, para melhorar a eficácia do PPA e garantir a coerência entre este e os Planos Setoriais Municipais, recomendamos que sejam adotadas medidas para aprimorar a especificidade e mensurabilidade dos objetivos e metas, garantir a abrangência dos produtos, desenvolver indicadores adequados e assegurar o fornecimento de informações precisas e atualizadas sobre o andamento das ações.

Além disso, sugere-se a implementação de um sistema formalizado e documentado que demonstre e mantenha o alinhamento entre as ações do PPA e as diretrizes dos Planos Setoriais Municipais. Com essas melhorias, será possível realizar uma avaliação mais precisa do progresso e dos resultados, aumentando a transparência e a responsabilidade na execução do PPA.

3.14. Propostas de Encaminhamento

No contexto da nossa análise do Plano Plurianual (PPA) 2022-2025, identificamos algumas oportunidades de melhoria que, se implementadas, poderão fortalecer significativamente a efetividade do PPA. A ideia principal com essas sugestões é promover uma maior especificidade e mensurabilidade nos objetivos, metas e indicadores do PPA, além de facilitar um monitoramento contínuo e eficiente das ações implementadas.

Adicionalmente, buscamos promover uma maior integração entre o PPA e os planos setoriais, o que contribuirá para um alinhamento mais efetivo das estratégias e ações da gestão municipal. Abaixo apresentamos as propostas de melhoria:

3.14.1. Refinar a definição dos objetivos dos programas e ações do PPA para torná-los mais específicos e detalhados, incluindo informações claras sobre as atividades, o impacto desejado e os grupos populacionais servidos.

A realização dessa melhoria pode envolver diversas etapas, dado que cada programa e ação possui particularidades que devem ser levadas em consideração. No quadro a seguir, apresentaremos um passo a passo que pode servir como orientação para essa tarefa, tornando o processo mais gerenciável e claro.

A finalidade é simplificar o processo de refinamento, garantindo que os objetivos dos programas e ações do PPA sejam claramente especificados, detalhados e efetivamente focados em suas respectivas áreas de impacto e população alvo.

Figura 9. Etapas para refinar os objetivos



Conforme figura acima, a identificação clara do problema constitui a primeira etapa, delineando o desafio que o programa busca abordar, a população afetada e a magnitude do problema. Segue-se a definição do objetivo na segunda etapa, onde a Secretaria deve articulá-lo de forma clara e concisa, descrevendo o que o programa visa alcançar, com foco na ação e no impacto desejado.

A especificação do grupo populacional é crucial, identificando os beneficiários diretos e indiretos do programa. Na etapa subsequente, descrevem-se as atividades a serem executadas para atingir o objetivo do programa, detalhando a implementação e contribuição destas para o objetivo proposto.

Por fim, o estabelecimento de indicadores de resultados é vital, com indicadores claros, específicos e mensuráveis para avaliar o progresso e sucesso do programa, alinhados diretamente ao objetivo estabelecido.

A fim de exemplificar a recomendação acima, na tabela abaixo, selecionamos um programa e uma ação analisados nesse trabalho para posteriormente aplicarmos os passos de refinamento que acabamos de detalhar:

Tabela 5 - Exemplo de objetivos analisados

| Programa | Objetivo do Programa | Indicador do programa |
|---|--|---------------------------------------|
| Serviços Urbanos | Manter a cidade limpa e lixo recolhido | Percentual de atendimento à população |
| Ação | Objetivo da ação | Indicador da ação |
| Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros | Manter a cidade limpa e lixo recolhido | Ausente |

A tabela acima apresenta um exemplo de um programa e ação de uma Unidade Gestora do município. Na nossa análise foi constatado que tanto o objetivo do programa quanto o da ação poderiam ter sido mais bem definidos e especificados.

Inicialmente, no contexto deste relatório de auditoria, é importante salientar que o **refinamento dos objetivos do programa 'Serviços Urbanos' e a ação 'Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros', é um modelo teórico.** Este exercício teve como intuito principal **fornecer orientações claras e estruturadas para os gestores,** visando facilitar o processo de **definição e refinamento de objetivos** nos programas e ações do PPA.

O exemplo proporcionado, bem como todos os demais que serão apresentados no decorrer das propostas de melhoria, não se destinará a ser uma avaliação real ou precisa das ações e programas citados, mas sim uma demonstração ilustrativa do processo que pode ser seguido. O objetivo é fornecer um modelo para aprimorar a especificidade, o detalhamento e a mensurabilidade dos objetivos, além de alinhar de maneira mais efetiva as atividades, o impacto desejado e os grupos populacionais servidos por cada programa e ação.

Dito isso, passemos ao processo de refinamento sugerido. Na tabela a seguir, aplicamos os passos para refinar os objetivos, e no processo, refinamos também os indicadores, cujo resultado segue:

Tabela 6 – Sugestão de refinamento dos objetivos

| Programa | Objetivo do Programa | Indicador do programa |
|---|--|--|
| Serviços Urbanos | Garantir a manutenção das vias urbanas através do Gerenciamento eficaz de resíduos sólidos e da vegetação da cidade. | Percentagem de resíduos coletados e destinados adequadamente; Percentagem de áreas urbanas com vegetação mantida dentro dos parâmetros estabelecidos. |
| Ação | Objetivo da ação | Indicador da ação |
| Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros | Executar ações regulares e programadas de Limpeza e manutenção | Número de ações de limpeza realizadas, volume de Resíduos coletados e destinados adequadamente, área (em metros |



| | | |
|--|---|--|
| | <p>da cidade, garantindo a coleta e destinação apropriada de resíduos, além de controlar o crescimento da vegetação através de capina e roçada.</p> | <p>quadrados) de vegetação controlada por capina e roçada.</p> |
|--|---|--|

Para chegar nesse resultado, o processo de refinamento dos objetivos foi executado da seguinte forma:

Primeiro, identificou-se o problema como a falta de higiene e estética urbanas devido ao gerenciamento ineficiente de resíduos sólidos e vegetação excessiva. Em seguida, definiu-se o objetivo de cada análise. No caso do programa, a meta foi garantir a manutenção da higiene e estética urbanas por meio do gerenciamento eficaz de resíduos sólidos e vegetação excessiva. Já para a ação, o objetivo foi executar atividades regulares e programadas de limpeza e manutenção da cidade.

Ambas as análises enfocaram em todos os habitantes e visitantes da cidade como o grupo populacional a ser atendido. As atividades do programa e da ação foram delineadas para incluir uma variedade de tarefas, como a gestão de resíduos sólidos, capina, roçada, manutenção de áreas verdes e urbanas, limpeza de áreas públicas, varrição de ruas e destinação adequada dos resíduos.

Para avaliar a eficácia do programa e da ação, estabelecemos indicadores de resultados claros e mensuráveis. Estes incluem a percentagem de resíduos coletados e destinados adequadamente, a redução de áreas com vegetação excessiva, o número de ações de limpeza realizadas e a área (em metros quadrados) de vegetação controlada por capina e roçada.

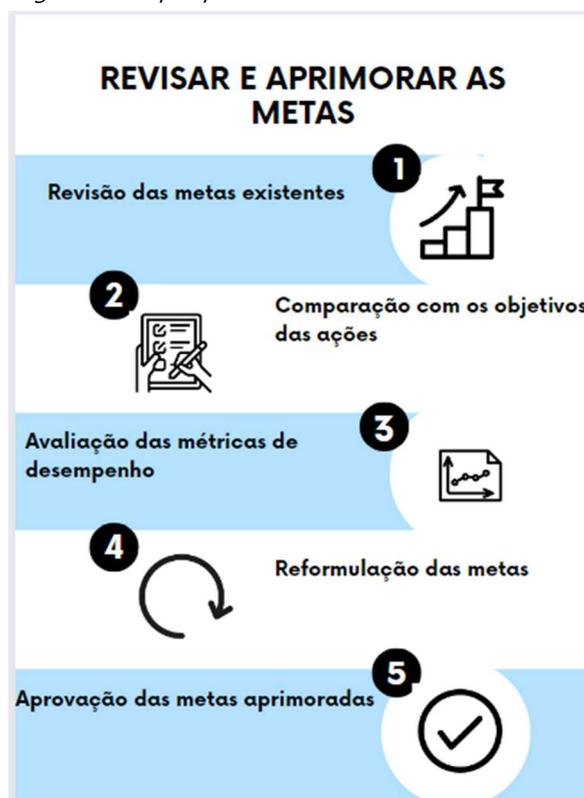
A análise foi conduzida de forma cuidadosa e detalhada, com o objetivo de proporcionar uma orientação clara para o refinamento de objetivos do programa e ações do PPA.

3.14.2. Revisar e aprimorar as metas estabelecidas para as ações do PPA, tornando-as mais específicas e mensuráveis.

A segunda proposta de melhoria é revisar e aprimorar as metas estabelecidas para as ações do PPA, tornando-as mais específicas e mensuráveis. Esta ação é crucial para garantir a clareza dos objetivos das ações e facilitar a avaliação do desempenho e progresso das ações. Metas claras e mensuráveis permitem um acompanhamento eficaz, contribuindo para a tomada de decisões informada e a correção oportuna de desvios.

A revisão e o aprimoramento das metas exigem um processo sistemático e detalhado, que deve ser compreendido e adotado pelos gestores. Na figura a seguir, iremos apresentar cada etapa deste processo de revisão e aprimoramento das metas estabelecidas para as ações do PPA, para proporcionar um entendimento claro e uma orientação útil para os gestores:

Figura 10. Etapas para revisão das metas





De acordo com a figura acima, a primeira etapa envolve a análise minuciosa das metas estabelecidas em cada ação do PPA, avaliando sua redação, foco, clareza e mensurabilidade, seguida pela comparação com os objetivos correspondentes para garantir alinhamento e apoio ao alcance desses objetivos. Qualquer desalinhamento indica a necessidade de aprimoramento das metas.

É crucial também identificar as métricas utilizadas para medir o progresso em direção às metas e avaliar sua adequação. Métricas ineficazes devem ser revisadas ou complementadas para fornecer uma avaliação clara e útil do desempenho.

Com os insights obtidos nas etapas anteriores, procede-se à reformulação das metas, conforme necessário, assegurando que sejam Específicas, Mensuráveis, Atingíveis, Relevantes e Temporizadas (critérios SMART), conforme o acrônimo inglês que delinea as características de uma meta bem definida, eficaz e significativa. Segundo esses critérios, uma meta deve ser:

1. **Specific (Específica):** As metas devem ser claras e precisas. Devem definir exatamente o que se espera alcançar, evitando ambiguidades. As perguntas: "Quem?", "O que?", "Onde?", "Quando?" e "Por que?" podem ajudar a especificar a meta.
2. **Measurable (Mensurável):** Deve ser possível medir o progresso em direção à meta. Isto implica que as metas devem ser quantificáveis para que seja fácil identificar quando elas foram alcançadas.
3. **Achievable (Atingível):** As metas devem ser realistas e factíveis de serem alcançadas, considerando os recursos disponíveis e as limitações existentes.
4. **Relevant (Relevante):** As metas devem ser significativas e pertinentes, e devem estar alinhadas com os objetivos mais amplos da organização.
5. **Time-bound (Temporal):** As metas devem ter um prazo determinado, criando um senso de urgência e tornando mais fácil avaliar o progresso.

O critério SMART é uma ferramenta útil para garantir que as metas sirvam ao propósito pretendido. Por fim, as metas reformuladas devem ser revisadas e aprovadas pelas partes interessadas. Este passo pode envolver várias rodadas de *feedback* e ajustes.

Para facilitar o entendimento das etapas acima, utilizou-se, na tabela abaixo, o mesmo programa e ação analisados nesse trabalho e que foram usados como exemplo na proposta de melhoria nº 01:

Tabela 7 - Exemplo de meta analisada

| Programa | Ação | Meta |
|------------------|---|-----------------------------------|
| Serviços Urbanos | Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros | 100% do Lixo coletado e destinado |

A tabela acima apresenta um exemplo de um programa e ação de uma Unidade Gestora do município. Na nossa análise foi constatado que essa meta pode ser muito difícil de alcançar, dado que a geração de lixo pode ocorrer de maneira descontrolada e em locais inacessíveis. Além disso, "100% do lixo coletado e destinado" não especifica se os resíduos estão sendo segregados e reciclados, ou simplesmente coletados e levados a aterros sanitários.

Nesse sentido, na forma de modelo teórico, aplicou-se as etapas para revisão e aprimoramento das metas, conforme se verá na tabela a seguir exposta:

Tabela 8 - Sugestão de revisão e aprimoramento da meta

| Programa | Ação | Meta revisada e aprimorada |
|------------------|---|---|
| Serviços Urbanos | Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros | Até o final de cada ano, coletar e destinar adequadamente 90% dos resíduos sólidos urbanos, com pelo menos 50% desses resíduos sendo reciclados |

Nota-se que a meta reformulada é mais específica e mensurável porque estabelece uma meta de reciclagem, além de uma meta de coleta e destinação. Também é mais atingível porque reconhece que coletar e destinar adequadamente 100% dos resíduos pode não

ser viável, devido a fatores como geração de lixo descontrolada e locais inacessíveis. A relevância e a temporalidade da meta são mantidas.

3.14.3. Melhorar a descrição dos produtos associados às ações do PPA, fornecendo mais detalhes e subdividindo-os em subprodutos mais específicos, se necessário.

É essencial que os produtos associados às ações do PPA sejam claramente descritos e suficientemente detalhados. Uma descrição vaga ou genérica pode levar a interpretações errôneas, prejudicando o desempenho e a avaliação das ações. A melhoria dessas descrições, incluindo a subdivisão em subprodutos mais específicos, quando necessário, pode facilitar o entendimento, o monitoramento e a avaliação das ações.

Nesse sentido, a Instrução Normativa nº 75/2021 do TCE/ES preceitua que os produtos devem:

- Contribuir para o objetivo do programa;
- Ser passível de mensuração, monitoramento e avaliação;
- Ser objeto de interesse da sociedade ou da gestão pública.

Consoante a IN nº 75/2021, fica evidente a importância de alinhar os produtos ao objetivo do programa, além de destacar a necessidade de que estes produtos sejam passíveis de mensuração, monitoramento e avaliação.

Primeiramente, o fato de os produtos contribuírem para o objetivo do programa enfatiza a necessidade de alinhamento estratégico. Para que o programa alcance seus objetivos, é imperativo que cada produto desenvolvido contribua de forma significativa para a realização desses objetivos.

Em segundo lugar, a mensurabilidade, monitoramento e avaliação dos produtos são essenciais para a gestão eficaz. É através destes mecanismos que os gestores podem acompanhar o progresso, identificar áreas de melhoria e implementar correções de curso conforme necessário.

Por último, a instrução normativa ressalta que os produtos devem ser de interesse para a sociedade ou para a gestão pública. Esta disposição reforça o foco na criação de valor público e na entrega de benefícios tangíveis para a sociedade ou para a melhoria da gestão pública.

A título de exemplo, apresentamos na tabela abaixo o produto gerado pela ação de “Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros”. Essa ação foi objeto de análise do relatório:

Tabela 9 - Exemplo de produto analisado

| Programa | Ação | Produto |
|------------------|---|--|
| Serviços Urbanos | Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros | Lixo coletado e destinado (Percentual) |

Em seguida, alteramos a descrição do produto da ação fornecendo mais detalhes e subdividindo-o em subprodutos mais específicos, conforme tabela a seguir:

Tabela 10 - Sugestão de melhora na descrição dos produtos

| Programa | Ação | Produto |
|------------------|---|--|
| Serviços Urbanos | Limpeza pública, varrição, capina, roçada, coleta e destinação e outros | Volume de lixo coletado e segregado (toneladas), Volume de lixo reciclado (toneladas), Volume de lixo destinado para aterros sanitários (toneladas), Áreas urbanas limpas e mantidas (em metros quadrados) |

A revisão proposta tem como objetivo melhorar a descrição do produto, tornando-o mais específico e mensurável. Em vez de apenas indicar um percentual de lixo coletado e destinado, o produto revisado detalha o volume de lixo coletado e segregado, o volume de lixo reciclado e o volume de lixo destinado para aterros sanitários. Adicionalmente, incluímos as áreas urbanas limpas e mantidas como parte dos produtos, pois reflete outro aspecto importante da ação de limpeza urbana.

Essa reformulação permite um acompanhamento mais preciso e abrangente da ação, permitindo avaliações mais informativas e precisas. Além disso, esses produtos revisados estão alinhados com os objetivos da ação e são de interesse tanto para a sociedade quanto para a gestão pública.

3.14.4. Revisar os indicadores dos programas do PPA, assegurando que sejam tanto mensuráveis quanto diretamente relacionados ao objetivo do programa. Além disso, recomenda-se a utilização de mais de um indicador, se necessário, para abranger todas as áreas do objetivo bem como desenvolver e implementar indicadores específicos e mensuráveis para todas as ações do PPA. Estes devem ser vinculados aos objetivos e metas das ações, permitindo a avaliação do progresso e do sucesso dessas ações.

A elaboração adequada de indicadores é um elemento crucial para o monitoramento e avaliação de qualquer plano de ação, especialmente quando se trata do Plano Plurianual (PPA). Indicadores mal formulados podem gerar uma série de obstáculos que dificultam o acompanhamento e a avaliação das ações do PPA, comprometendo sua eficácia e eficiência.

De acordo com a Instrução Normativa nº 75/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES):

“Indicadores, são instrumentos que contribuem para identificar, medir e descrever aspectos relacionados a um determinado fenômeno ou objeto da realidade a respeito dos quais o Estado decide por uma ação ou omissão. A principal finalidade de um indicador é, portanto, traduzir, de forma mensurável (quantitativamente) ou descritível (qualitativamente), um ou mais aspectos da realidade dada (situação social) ou construída (ação), de maneira a tornar operacional o seu acompanhamento. São considerados adequados aqueles indicadores por meio dos quais é possível não só medir o desempenho das políticas, como também informar com clareza aspectos essenciais de um objeto ou fenômeno social, econômico, ambiental, cultural, dentre outros, a depender do tema tratado pela política em questão”.

Conforme delineado pela Instrução Normativa TCE-ES nº 75/2021, indicadores desempenham um papel crucial na gestão e avaliação de políticas públicas. Eles são ferramentas eficazes que ajudam a identificar, medir e descrever elementos associados a um fenômeno específico ou a uma área de realidade que o Estado optou por abordar por meio de uma ação ou omissão.

A principal função de um indicador é transformar, de maneira mensurável (quantitativa) ou descritível (qualitativa), um ou mais aspectos da realidade observada (situação social) ou implementada (ação). Isso facilita a operacionalização do monitoramento da realidade ou da ação em questão.

Indicadores adequados são aqueles que permitem não apenas medir o desempenho das políticas implementadas, mas também comunicar de forma clara e precisa aspectos fundamentais de um objeto ou fenômeno social, econômico, ambiental, cultural, entre outros, dependendo do tema abordado pela política em questão. Esta definição enfatiza a importância da clareza, relevância e capacidade de medição dos indicadores na implementação e avaliação de políticas públicas.

Apresentamos a seguir, a título de exemplo, o indicador definido para o programa "Atendimento ao Educando":

Tabela 11 - Exemplo de indicador analisado

| Nome do Programa | Objetivo | Indicadores |
|-------------------------|---|---|
| Atendimento ao educando | Atender aos estudantes do Município nos aspectos relacionados à alimentação e transporte escolar, bem como a Lei nº 3967 de 14/09/2015 - PME. | Percentual de alunos Beneficiados (Porcentagem) |

O objetivo do programa "Atendimento ao Educando" é claramente estabelecido, focando no atendimento aos estudantes em áreas chave como alimentação e transporte escolar. No entanto, o indicador escolhido, "Percentual de Alunos Beneficiados", ainda

que seja mensurável, não oferece especificidade suficiente com relação aos múltiplos aspectos do atendimento ao estudante. Nesse sentido, podemos afirmar que o programa atende parcialmente aos critérios.

Para o aprimoramento do programa, propomos a revisão do indicador atual, buscando uma maior especificidade e mensurabilidade. Adicionalmente, sugerimos a adoção de mais de um indicador, a fim de contemplar todas as áreas do objetivo. Veja a tabela revisada a seguir:

Tabela 12 – Sugestão de melhora na especificação dos indicadores

| Nome do Programa | Objetivo | Indicadores |
|-------------------------|---|---|
| Atendimento ao educando | Atender aos estudantes do Município nos aspectos relacionados à alimentação e transporte escolar, bem como a Lei nº 3967 de 14/09/2015 - PME. | 1. Percentual de alunos beneficiados com alimentação e transporte escolar (Porcentagem) 2. Índice de satisfação dos alunos com a qualidade da alimentação e transporte escolar (Porcentagem) 3. Percentual de dias no ano letivo com serviços de alimentação e transporte escolar fornecidos regularmente (Porcentagem) |

Os indicadores sugeridos visam não só medir a abrangência do programa (quantos alunos estão sendo atendidos), mas também aspectos qualitativos como a satisfação dos alunos com os serviços oferecidos e a regularidade desses serviços. Esses indicadores proporcionariam uma visão mais completa do desempenho do programa.

3.14.5. Aperfeiçoar o uso do sistema de acompanhamento já existente, garantindo a precisão e atualização das informações das ações do PPA.

Isso inclui a implementação de procedimentos para assegurar o preenchimento completo dos dados, além de promover treinamentos para os usuários responsáveis, destacando a importância de manter essas informações atualizadas de maneira regular e consistente.

É importante ressaltar que a precisão e atualização constantes das informações das ações do Plano Plurianual (PPA) são de suma importância para o monitoramento eficaz, a tomada de decisões informadas e a prestação de contas transparente.

Uma das questões observadas é que, embora o sistema tenha campos dedicados ao fornecimento de informações sobre o andamento das ações, frequentemente não ocorre o preenchimento de maneira adequada. Isso pode ocorrer por vários motivos, incluindo falta de conscientização sobre a importância desses dados, falta de conhecimento sobre como preencher adequadamente os campos ou falta de tempo para inserir as informações.

Com isso em mente, sugerimos medidas de aprimoramento que começam pela implementação de procedimentos claros. É essencial estabelecer e comunicar diretrizes sobre como e quando os campos de status das ações do PPA devem ser preenchidos, incluindo instruções detalhadas, definição de responsabilidades e prazos específicos para atualização das informações.

Além disso, é crucial realizar treinamentos regulares para todos os usuários responsáveis pelo preenchimento dessas informações. Esses treinamentos devem destacar a importância da atualização e precisão das informações, bem como oferecer orientações práticas sobre como usar efetivamente o sistema.

Adicionalmente, deve-se implementar um processo de revisão regular para verificar se os campos de *status* estão sendo preenchidos corretamente e em tempo hábil. Essas



revisões também podem ajudar a identificar quaisquer problemas ou obstáculos que possam impedir ou dificultar o preenchimento adequado.

Por fim, além do treinamento e monitoramento, é fundamental manter uma comunicação aberta e contínua sobre a importância desses dados para o sucesso do programa. Isso pode envolver reforçar a mensagem durante as reuniões e nas demais comunicações internas.

3.14.6. Reforço no alinhamento entre o Plano Plurianual (PPA) e os planos setoriais.

Embora a elaboração destes planos ocorra de maneira conjunta, observou-se uma falta de correspondência clara entre as ações e diretrizes de ambos. Dessa forma, propõe-se uma abordagem mais integrada que assegure a identidade e a conexão direta entre as metas e diretrizes dos planos setoriais e os programas e ações do PPA.

Isso pode incluir a utilização de uma linguagem comum, a definição de referências explícitas entre os planos, bem como a implementação de procedimentos de revisão para garantir a consistência e o alinhamento entre os documentos.

A proposta de melhoria engloba a necessidade de estreitar a conexão entre o Plano Plurianual (PPA) e os planos setoriais. Isso envolve não apenas a elaboração conjunta dos planos, mas também um trabalho contínuo para garantir que eles estejam alinhados.

A utilização de uma linguagem comum e a compatibilização dos termos, ou seja, zelar para que sejam utilizadas, quando cabível, as mesmas denominações e palavras nos documentos, podem consistir numa estratégia importante para atingir o devido alinhamento. Isso significa que os termos e conceitos usados em ambos os planos devem ser consistentes e bem definidos, pois a consistência na linguagem facilitará o entendimento e a comparação entre os planos.

Outra ação recomendada é a definição de referências explícitas entre os planos. Isso pode ser feito identificando os pontos de intersecção entre os dois planos e destacando-os claramente. Esta referência explícita ajudará a demonstrar como os planos estão trabalhando em conjunto para atingir os objetivos comuns.

Por fim, sugerimos a implementação de procedimentos de revisão regulares para verificar a consistência e o alinhamento entre os planos. Estas revisões podem ocorrer anualmente ou em intervalos definidos pelas unidades e devem envolver todas as partes interessadas relevantes. O objetivo dessas revisões é identificar quaisquer discrepâncias ou áreas de melhoria e fazer os ajustes necessários.

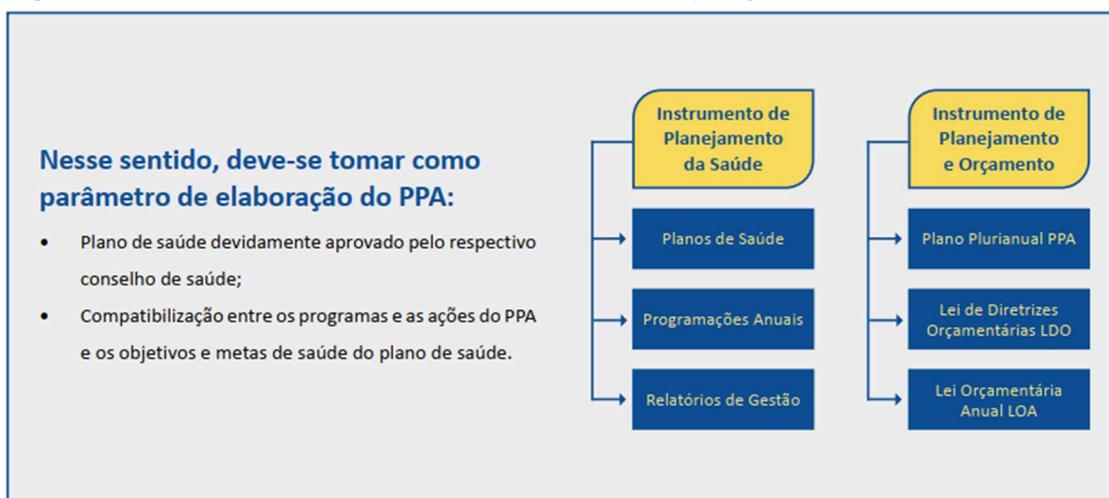
Essas medidas proporcionarão um alinhamento mais forte entre o PPA e os planos setoriais, o que contribuirá para uma execução mais eficaz dos planos e para o alcance dos objetivos compartilhados.

Para ilustrar essa proposta de melhoria, é útil considerar orientações existentes sobre como esse alinhamento pode ser efetivado. Seguindo a referência da Instrução Normativa TCE-ES nº 075/2021, é evidenciado o alinhamento entre os instrumentos de planejamento da saúde e os instrumentos de planejamento e orçamento.

De acordo com a Instrução Normativa, a elaboração do Plano Plurianual (PPA) deve considerar a compatibilização entre os programas e ações do PPA e os objetivos e metas dos planos setoriais.

Essa compatibilização é explicitada no quadro abaixo, que demonstra a relação entre os instrumentos de planejamento e os instrumentos de planejamento e orçamento:

Figura 11. Relação entre os instrumentos de orçamento e os de planejamento



Esse exemplo ilustra a prática recomendada em nossa proposta de melhoria, oferecendo um modelo sobre como o alinhamento entre o PPA e os planos setoriais pode ser realizado efetivamente. Tal abordagem pode ser adaptada e aplicada a outros setores, facilitando assim o alcance dos objetivos compartilhados pelos diferentes planos e programas.

3.15. Considerações finais

Em conclusão, nossa análise em resposta à questão de auditoria - "Os programas e ações do PPA possuem objetivos, metas, produtos e indicadores específicos mensuráveis e informações precisas e atualizadas sobre seu desempenho e resultados?" - revelou uma série de oportunidades significativas para a melhoria e aprimoramento dos processos e produtos.

A necessidade de refinar e tornar mais específicos os objetivos dos programas e ações do PPA é crucial para garantir que as atividades, o impacto desejado e os grupos populacionais servidos estejam claramente identificados. Além disso, a revisão das metas estabelecidas, tornando-as mais específicas e mensuráveis, é essencial para assegurar a clareza da direção a ser tomada e para possibilitar uma avaliação efetiva do progresso.

Da mesma forma, aprimorar a descrição dos produtos associados às ações do PPA proporcionará uma visão mais detalhada e precisa de seus respectivos resultados, além de facilitar o processo de medição e avaliação.

Quanto aos indicadores, nossa recomendação é a revisão e aprimoramento dos existentes, bem como o desenvolvimento e a implementação de novos indicadores, quando necessário. Isso garantirá que eles sejam tanto mensuráveis quanto diretamente relacionados aos objetivos do programa, proporcionando uma avaliação precisa do desempenho do PPA.

Para garantir a precisão e atualização das informações das ações do PPA, é recomendado um aprimoramento do uso do sistema de acompanhamento, incluindo treinamento dos

usuários responsáveis e implementação de procedimentos de preenchimento adequado dos dados.

Por fim, reforçar o alinhamento entre o PPA e os planos setoriais se mostrou necessário para assegurar uma conexão clara e efetiva entre as metas e diretrizes de ambos, contribuindo para uma execução mais eficaz e alinhada dos planos e para o alcance dos objetivos compartilhados.

Cada uma dessas recomendações, se implementadas de maneira efetiva, trará benefícios significativos para a eficiência e eficácia do PPA, resultando em uma melhoria da entrega de serviços, do desempenho e, por fim, na realização dos objetivos e metas definidos para melhor servir à população.

Questão de Auditoria nº 04. As informações geradas no monitoramento e avaliação do PPA são utilizadas na tomada de decisões e na avaliação das políticas públicas?

4.1. Informações requeridas: Relatórios acerca de monitoramento e/ou estudos e demais informações acerca da avaliação das políticas públicas.

4.2. Fontes de informação: Extrato de entrevista, relatórios de monitoramento e avaliação.

4.3. Procedimentos de coleta de dados: Entrevista com servidores das UG's responsáveis pelos programas avaliados.

4.4. Procedimentos de análise de dados: Analisar, por meio de entrevista, se as informações geradas no monitoramento e avaliação do PPA para tomada de decisões e para avaliação de políticas públicas.

4.5. Possíveis constatações:

a) Os gestores não utilizam relatórios de espelho do monitoramento e relatórios de avaliação pelo fato do sistema pois:

- O sistema não é capaz de gerá-los;

- Os dados são incompletos.

b) Os gestores utilizam os relatórios de espelho do monitoramento e os relatórios de avaliação apenas para fins de controle e não para a tomada de decisões e para avaliação de políticas públicas.

4.6. Critérios específicos: para a completa e efetiva avaliação da questão de auditoria proposta - "As informações geradas no monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) são utilizadas na tomada de decisões e na avaliação das políticas públicas?", estabeleceu-se cinco critérios essenciais de avaliação. Cada um destes critérios e a forma como será analisado pela equipe de auditoria são detalhados a seguir:

4.6.1. Utilização de relatórios: verificar a existência de evidências de que os relatórios gerados a partir do monitoramento e avaliação do PPA são utilizados na tomada de decisões pelos gestores. Ou seja, a informação produzida deve ser claramente refletida nas decisões tomadas pelos responsáveis.

4.6.2. Avaliação de políticas públicas: avaliar se as informações do PPA são efetivamente utilizadas na avaliação das políticas públicas. Ou seja, a avaliação das políticas públicas deve mostrar a incorporação dessas informações para sua melhoria contínua.

4.6.3. Completude dos dados: conferir se os dados fornecidos pelos relatórios são completos e precisos, o que permite uma análise abrangente e precisa que apoia a tomada de decisão. Deve haver uma avaliação dos dados em termos de sua suficiência e acurácia para apoiar efetivamente o processo de decisão.

4.6.4. Capacidade do sistema de planejamento: avaliar a capacidade do sistema em gerar relatórios que apoiam efetivamente o processo de tomada de decisão. Portanto, o sistema deve ser capaz de fornecer os relatórios necessários para uma tomada de decisão eficaz.

4.6.5. Finalidade do uso de relatórios: verificar se os relatórios de monitoramento e avaliação do PPA estão sendo utilizados para fins substantivos, como a tomada de



decisão e a avaliação de políticas públicas, em vez de serem usados apenas para fins de controle. A utilização dos relatórios deve transcender o mero cumprimento de requisitos de controle, sendo efetivamente aplicados para melhorar o processo decisório e a avaliação das políticas públicas.

Os critérios acima citados visam garantir que as informações geradas a partir do monitoramento e avaliação do PPA sejam efetivamente utilizadas para apoiar a tomada de decisão e avaliação de políticas públicas, fundamentais para uma gestão eficaz e eficiente.

4.7. Abordagem de Auditoria

A Questão de Auditoria (QA) número 04 foi abordada sob uma orientação voltada para os resultados, de acordo com as diretrizes da ISSAI 3000/40:43. Nesta abordagem, a equipe de auditoria centrou sua atenção em verificar se as informações geradas no monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) são efetivamente utilizadas na tomada de decisões e na avaliação das políticas públicas.

Essa análise foi realizada principalmente por meio de entrevistas com os servidores das Unidades Gestoras responsáveis pelos programas avaliados. A equipe de auditoria buscou compreender como as informações geradas pelo PPA são utilizadas no processo de tomada de decisões e como estas influenciam a avaliação e implementação das políticas públicas.

Foram estabelecidos cinco critérios essenciais de avaliação para abordar esta questão: a utilização de relatórios; a avaliação de políticas públicas; a completude dos dados; a capacidade do sistema e a finalidade do uso dos relatórios.

Os dados coletados na entrevista foram comparados com os critérios estabelecidos de acordo com a Instrução Normativa TCE-ES nº 075/2021; o Manual Técnico para Elaboração do Plano Plurianual 2020-2023 do Governo do Estado do Espírito Santo, e o Diagnóstico Técnico do Governo do Estado do Espírito Santo do PPA 2016-2019, estes dois últimos na qualidade de referenciais de boas práticas e orientações.



Portanto, essa abordagem orientada para os resultados possibilitou à equipe de auditoria uma avaliação efetiva sobre o uso das informações geradas no monitoramento e avaliação do PPA, dando destaque a como essas informações são utilizadas para apoiar a tomada de decisões e avaliação das políticas públicas, componentes fundamentais para uma gestão eficaz e eficiente.

4.8. Situação encontrada

Conforme delineado pela abordagem de auditoria e pelos critérios específicos definidos para avaliar a efetiva utilização das informações geradas no monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) na tomada de decisões e avaliação de políticas públicas, foram realizadas entrevistas com representantes das Secretarias de Transporte e Serviços Urbanos (SETRANS), da Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e da Secretaria Municipal de Saúde (SEMSA). A análise das informações coletadas das entrevistas revelou aspectos relevantes, conforme tópicos a seguir.

4.8.1. Utilização de Relatórios

No âmbito da Secretaria de Transporte e Serviços Urbanos (SETRANS) foi possível constatar que o PPA tem uma ênfase maior na gestão orçamentária, com o principal objetivo de garantir a realização de serviços contínuos dentro do valor orçamentário disponível. No entanto, não foi identificada a utilização de relatórios gerados a partir do monitoramento e avaliação do PPA na tomada de decisões.

A Secretária Municipal de Educação (SEMED) confirmou que o PPA é uma ferramenta importante na tomada de decisões, embora seu uso ainda não seja pleno e consolidado. As decisões são influenciadas pelos dados presentes no PPA, principalmente na elaboração do orçamento anual. No entanto, as contingências cotidianas podem causar desvios das diretrizes do PPA.

No que concerne a Secretaria Municipal de Saúde, foi verificado que os relatórios gerados a partir do monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Saúde (PMS) são efetivamente utilizados como ferramenta de gestão e monitoramento pela Unidade

Gestora. Os responsáveis afirmaram que o aludido plano é consultado regularmente e modificado quando necessário. Sendo assim, a unidade realiza o monitoramento e avaliação com base quase exclusiva no PMS, em detrimento a utilização do Sistema de acompanhamento do Plano Plurianual (PPA), o que pode implicar em falta de alinhamento estratégico e de gestão integrada. Os relatórios de monitoramento são gerados pelo sistema DIGISUS, e as informações neles contidas são discutidas em reuniões técnicas e administrativas.

4.8.2 Avaliação de Políticas Públicas

Os responsáveis pela Secretaria Municipal de Transportes e Serviços Urbanos informaram que os dados obtidos no monitoramento do PPA são utilizados para verificar o cumprimento de metas estabelecidas e identificar os motivos para eventuais desvios. No entanto, não foi possível constatar evidências de que esses dados sejam efetivamente utilizados na avaliação de políticas públicas.

Na SEMED, por sua vez, a avaliação das políticas públicas é impactada pelas informações do PPA. Entretanto, as entrevistadas mencionaram que a maior parte das informações repassadas à gestão são situações contingenciais, o que sugere que a avaliação das políticas públicas pode não ser totalmente orientada pelas informações do PPA.

Em relação à Secretaria Municipal de Saúde, embora o Plano Municipal de Saúde (PMS) seja a principal ferramenta de gestão e monitoramento utilizada, a falta de integração com o Sistema de acompanhamento do Plano Plurianual (PPA) foi identificada como uma área de oportunidade para alinhar estrategicamente as operações da Secretaria com as metas plurianuais do município

4.8.3 Completude dos Dados

Na SETRANS, a entrevista revelou que há confiança por parte dos gestores das informações do PPA para a tomada de decisões. Entretanto, os gestores reconhecem que ainda há espaço para melhorias, especialmente no preenchimento do sistema.

Já Secretaria de Educação acompanha o cumprimento dos cronogramas de obras e realiza avaliações anuais. Porém, não há uma consolidação das informações geradas a partir do monitoramento e avaliação em um único relatório. Isso pode comprometer a completude dos dados disponíveis para a tomada de decisão.

No que tange a SEMSA, os dados fornecidos pelos relatórios parecem ser suficientemente completos e precisos para apoiar a tomada de decisões. A subsecretária mencionou que as informações geradas são sempre complexas, mas que são úteis para tomar decisões.

4.8.4 Capacidade do Sistema

Os representantes da Secretaria de Transportes não mencionaram nenhuma limitação quanto à capacidade do sistema em gerar relatórios que apoiam efetivamente o processo de tomada de decisão. No entanto, entende-se que a utilização desses relatórios, de forma prática, poderia ser melhorada.

Na SEMED existe um sistema para o registro de informações do Plano Municipal de Educação (PME), que alimenta os sistemas do Ministério da Educação (MEC). Entretanto, para o PPA, não há uso de *software* ou planilha para registro das informações, o que indica limitações na capacidade de gerar relatórios que apoiam o processo de tomada de decisão.

Já na SEMSA, nota-se que a secretaria realiza o monitoramento e avaliação com base no Plano Setorial (PMS), mas não faz uso do Sistema Informatizado de Planejamento. O sistema DIGISUS é utilizado para gerar relatórios de monitoramento do PMS, embora os responsáveis apontem a dificuldade de utilizá-lo e a falta de integração com outros sistemas utilizados pela Secretaria Municipal de Saúde.

As situações acima elencadas evidenciam desequilíbrios e inadequações na utilização de ferramentas de planejamento à disposição, o que pode comprometer a coerência das políticas públicas e a eficácia do processo de tomada de decisão. Tal fato sugere que a falta capacidade das ferramentas em gerar relatórios que apoiem efetivamente o

processo de tomada de decisão, e ainda, entende-se ser necessária uma reavaliação e adequação do modo como as unidades se apropriam e utilizam as ferramentas de planejamento disponíveis.

4.8.5 Finalidade do uso de relatórios

Na SETRANS, os relatórios originados do monitoramento e avaliação do PPA são empregados primariamente para gestão orçamentária, e são compartilhados com o gestor para possíveis ajustes ou sugestões de melhorias. Essa prática, embora proporcionando um canal para revisões orçamentárias, não demonstrou uma aplicação mais abrangente dos relatórios em áreas como avaliação de políticas públicas ou decisões estratégicas.

Por outro lado, na SEMED, os relatórios gerados são compartilhados com a equipe e diretores. Entretanto, não há evidências de que estão sendo aplicados de maneira substancial para tomada de decisão ou avaliação de políticas públicas, sendo mais utilizados para revisões operacionais. A ausência de um relatório consolidado que sintetize as informações relevantes, dificulta a aplicação eficaz dos relatórios para aprimorar o processo decisório e a avaliação das políticas públicas.

No que tange a SEMSA, os relatórios de monitoramento e avaliação do PMS são utilizados para fins substantivos, como a tomada de decisão e a avaliação de políticas públicas. As informações neles contidas são discutidas em reuniões técnicas e administrativas, e os resultados são apresentados ao Conselho Municipal de Saúde e à comunidade.

4.9. Achados de Auditoria

Achado de Auditoria 004.001: O uso das informações geradas pelo monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) para a tomada de decisões e avaliação de políticas públicas é inadequado. Limitações incluem a não utilização explícita dos relatórios do PPA para a tomada de decisões, integração incompleta do PPA aos processos de monitoramento, dificuldades na manipulação do sistema de relatórios, e o uso dos

relatórios com algum enfoque em controle, sem utilização efetiva no processo de tomada de decisão e avaliações de políticas públicas.

Achado de Auditoria 004.002: Constatou-se também o uso quase que exclusivo de Planos Setoriais para monitoramento e avaliação, em detrimento da utilização do Sistema de acompanhamento do PPA.

Achado de Auditoria 004.003: Problemas de usabilidade e integração do sistema podem limitar a efetividade dos relatórios.

4.10. Conclusão

Os resultados da auditoria revelaram que há um uso inadequado das informações geradas pelo monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) na tomada de decisões e avaliação de políticas públicas na secretaria analisada. Notou-se uma ênfase significativa no monitoramento e avaliação baseados quase que exclusivamente no Plano Setorial, com o PPA sendo marginalizado, o que dificultar a integração da gestão, bem como acarretar em desalinhamentos operacionais, táticos e estratégicos.

Além disso, foi identificado um uso predominante dos relatórios para fins operacionais e contingências, o que afasta a utilização para tomada de decisões e avaliação de políticas públicas. Observou-se também uma tendência para a falta de consolidação das informações em um único relatório, o que pode limitar a completude dos dados disponíveis para a tomada de decisões. Adicionalmente, foram identificadas dificuldades na usabilidade e integração do sistema responsável por gerar os relatórios.

4.11. Propostas de Melhoria

Para otimizar a utilização das informações geradas no monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA), recomenda-se:



4.11.1. Reforço na capacitação dos gestores no uso das informações geradas pelo PPA para a tomada de decisões, visando aprimorar a aplicação dos relatórios para fins substantivos.

O uso efetivo das informações geradas a partir do monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) é relevante no contexto da tomada de decisões bem embasadas, bem como a fim de permitir uma avaliação adequada das políticas públicas. Entretanto, durante o processo de auditoria, foi constatado uma limitada capacidade e/ou atuação da gestão superior e dos técnicos responsáveis no uso dessas informações, o que demanda providências com o fito de aprimorar as práticas e os procedimentos adotados nesse contexto.

Nesse sentido, recomenda-se que sejam implementadas iniciativas de treinamentos e formação continuada para os gestores responsáveis, especialmente no âmbito da gestão pública e da tomada de decisões (boas práticas e processos), e em relação aos gestores e técnicos responsáveis, para fins de avaliação de políticas públicas. Estes treinamentos também podem ser focados no entendimento, na interpretação e avaliação dos dados e indicadores do PPA, e também na sua aplicação prática na gestão e avaliação das políticas públicas.

Por exemplo, poderiam ser realizados *workshops* ou cursos de capacitação com ênfase em estudos de caso, onde os gestores tenham a oportunidade de trabalhar com dados reais, aprendendo a interpretá-los e a aplicá-los em cenários de tomada de decisão. Nesses encontros, os gestores e técnicos poderiam ser orientados a avaliar a eficácia das políticas públicas atuais, identificar áreas que necessitam de melhorias e planejar ações futuras com base nas informações extraídas do PPA.

Adicionalmente, pode ser útil desenvolver guias ou manuais que orientem os gestores sobre como utilizar as informações do PPA na prática. Estes materiais poderiam abordar, por exemplo, como usar os dados do PPA para identificar tendências, como aplicar os indicadores para avaliar o desempenho de programas e projetos, e como utilizar essas informações na formulação de novas políticas ou no ajuste de políticas existentes.

Em última análise, a meta dessa proposta é garantir que os gestores estejam equipados com as habilidades necessárias para utilizar as informações do PPA de maneira eficaz e informada, melhorando assim a qualidade da tomada de decisões e da avaliação das políticas públicas.

4.11.2. Criação de uma política de consolidação das informações geradas do PPA em um único relatório, de forma a facilitar o acesso a informações completas e precisas que apoiam efetivamente a tomada de decisão e avaliação de políticas públicas.

No decorrer da auditoria, percebeu-se a necessidade de fortalecer o acesso à informação, visando apoiar efetivamente a tomada de decisões e avaliação de políticas públicas. Por isso, recomenda-se a criação de uma rotina de consolidação das informações geradas a partir do monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) em um único relatório.

Esse relatório consolidado servirá como um banco de dados centralizado que apresentará informações completas, precisas e atualizadas sobre o desempenho dos programas e ações do PPA. Este formato facilitará a compreensão dos gestores sobre o progresso dos programas, melhorando assim a tomada de decisões e a avaliação de políticas públicas.

Por exemplo, este relatório único poderia incluir uma seção de resumo executivo que destacasse os principais indicadores de desempenho, as metas alcançadas, os desafios encontrados e as recomendações para ações futuras. Isso permitiria aos gestores obter uma visão geral rápida e clara do status e desempenho dos programas e ações do PPA.

Outra seção do relatório poderia ser dedicada à análise detalhada de cada programa e ação do PPA, incluindo informações sobre seus objetivos, metas, indicadores de desempenho e progresso em relação às metas estabelecidas. Esta seção proporcionaria aos gestores uma compreensão mais aprofundada de cada programa e ação, apoiando uma tomada de decisões mais informada e uma avaliação mais eficaz das políticas públicas.

Finalmente, o relatório consolidado poderia incluir uma seção de planejamento futuro, onde seriam apresentadas as projeções para os próximos períodos, com base nos dados e análises anteriores. Esta seção ajudaria os gestores a planejar as ações futuras e a definir as prioridades de forma mais eficaz.

Assim, a prática de consolidação das informações em um único relatório simplificará a navegação pelas informações geradas pelo PPA, proporcionará uma visão mais clara e completa do desempenho dos programas e facilitará a tomada de decisões e a avaliação das políticas públicas.

4.11.3. Implementação de práticas regulares de geração e revisão de relatórios do PPA a partir do sistema existente, para assegurar seu uso efetivo na tomada de decisões.

Essa proposta de encaminhamento engloba a adoção de providências com a finalidade de implementar uma configuração adequada do sistema informatizado, com vistas a permitir a emissão de relatórios em intervalos definidos, e ainda, que sejam promovidos treinamentos adequados dos usuários finais e verificação de que os relatórios estão sendo utilizados como ferramenta de apoio nas decisões estratégicas.

O monitoramento e a avaliação constantes são essenciais para o gerenciamento eficaz de qualquer projeto ou programa, e a falta de relatórios regulares pode levar a atrasos na identificação e correção de problemas. Assim, recomendamos a implementação de práticas regulares de geração e revisão de relatórios gerados pelo sistema informatizado de planejamento ou aqueles eventualmente produzidos com auxílios deste. Isso garantirá que as informações necessárias para tomar decisões eficazes estejam sempre disponíveis e atualizadas.

Uma prática comum e recomendada se refere à geração e análise de relatórios mensais, o que permitiria uma revisão regular do progresso e a capacidade de responder rapidamente a quaisquer problemas ou desafios emergentes.

Em segundo lugar, a implementação de treinamentos adequados para os usuários finais é fundamental para garantir que os relatórios sejam entendidos e utilizados corretamente. Isso pode incluir treinamento sobre como acessar e interpretar os relatórios, bem como sobre como aplicar essas informações na tomada de decisões.

Por fim, é importante instituir um processo de revisão para garantir que os relatórios estejam sendo efetivamente utilizados na tomada de decisões. Esse processo pode envolver reuniões regulares para discutir os relatórios e as ações resultantes, ou até mesmo uma revisão anual do uso de relatórios no processo de tomada de decisão.

Essas melhorias podem permitir que as informações produzidas pelo sistema de monitoramento e avaliação do PPA sejam utilizadas de maneira eficaz, permitindo uma melhor avaliação das políticas públicas e uma tomada de decisões mais informada e estratégica.

4.11.4. Reforço na utilização do PPA na avaliação de políticas públicas, incentivando a incorporação explícita das informações geradas por ele na avaliação de políticas e programas para sua melhoria contínua.

O uso eficaz das informações geradas pelo monitoramento e avaliação do PPA na avaliação de políticas públicas é um elemento essencial para a melhoria contínua das políticas e programas. No entanto, a incorporação dessas informações na avaliação de políticas é esporádica ou informal. Portanto, recomendamos o reforço na utilização dessas informações na avaliação de políticas públicas.

Uma maneira de implementar mecanismos adequados se dá através do desenvolvimento de um processo estruturado de revisão de políticas que inclua explicitamente a consideração das informações geradas pelo PPA. Por exemplo, as equipes responsáveis pela avaliação de políticas poderiam ser instruídas a incluir em suas revisões uma seção específica onde analisam os dados do PPA relevantes para a política em questão.

Além disso, poderia ser útil oferecer treinamento ou orientação específica sobre como utilizar as informações do PPA na avaliação de políticas. Isso poderia incluir a



identificação de indicadores relevantes no PPA, a interpretação de mudanças nos indicadores ao longo do tempo e a utilização dessas informações para identificar áreas de sucesso e de necessidade de melhoria.

Essas ações contribuirão para uma melhor integração das informações do PPA na avaliação de políticas públicas, permitindo uma melhoria contínua mais informada e eficaz dos programas e políticas.

4.11.5. Implementação de práticas de monitoramento e avaliação regulares para garantir que as melhorias propostas sejam implementadas e mantenham sua efetividade ao longo do tempo.

É fundamental que as melhorias propostas sejam não apenas implementadas, mas também monitoradas e avaliadas de forma regular para garantir sua eficácia contínua. Isso envolve estabelecer mecanismos para acompanhar a implementação das melhorias, avaliar seu impacto e, se necessário, fazer ajustes para garantir que continuem a atender às necessidades identificadas.

Recomendamos, portanto, a implementação de práticas de monitoramento e avaliação regulares. Para isso, deve ser estabelecida uma estrutura clara para a realização dessas atividades. Isso pode incluir a definição de responsabilidades para o monitoramento e avaliação, a identificação de indicadores chave de desempenho que permitam avaliar a eficácia das melhorias, e a definição de um calendário para a realização regular dessas atividades.

Na prática, essas atividades poderiam incluir, por exemplo, reuniões semestrais para discutir o progresso na implementação das melhorias e a realização de avaliações anuais para avaliar o impacto das melhorias na eficácia da utilização das informações do PPA na tomada de decisões e na avaliação de políticas públicas. Além disso, os resultados dessas atividades de monitoramento e avaliação deveriam ser documentados e comunicados a todas as partes interessadas para garantir a transparência e o aprendizado organizacional.



Através dessas práticas, será possível garantir que as melhorias propostas sejam efetivamente implementadas e continuem a ser eficazes ao longo do tempo, contribuindo para uma utilização cada vez mais eficaz das informações do PPA na tomada de decisões e na avaliação de políticas públicas.

4.11.6. Orientações relativas à implementação das boas práticas e orientações contidas na Cartilha Aplicação do Plano Plurianual do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

Cabe enfatizar que a Cartilha Aplicação do Plano Plurianual, aprovada pela Instrução Normativa TCE-ES nº 75/2021, dirigida aos governantes no âmbito do Estado do Espírito Santo, visa a valorização política desse instrumento para superação do status de peça unicamente técnica, assumindo o papel de instrumento estratégico, capaz de projetar o futuro desejado, propondo meios para operacionalização da mudança social.

Em sua Cartilha, a Corte de Contas Estadual apresenta os seguintes objetivos para o Plano Plurianual:

- a.** Estabelecer, de forma regionalizada, as 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.
- b.** Apresentar a estratégia política do governo para os municípios e a sociedade em geral, assegurando canais e vínculos participativos;
- c.** Demonstrar o alinhamento dos programas de governo contidos no PPA com as propostas apresentadas pelo candidato eleito a justiça eleitoral;
- d.** Evidenciar a convergência das ações municipais propostas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS);
- e.** Materializar os resultados desejados por meio de indicadores para as políticas públicas propostas, sendo esses, guias para a condução estratégica na alocação dos recursos públicos no orçamento, para a coordenação interna na execução das ações e o permanente monitoramento das metas alcançadas.



A análise realizada identificou que, atualmente, não existe um alinhamento claro entre o disposto na Instrução Normativa do Tribunal de Contas e a efetiva execução do Plano Plurianual (PPA) no Município de Aracruz. Este desalinhamento pode resultar em lacunas na implementação dos processos e práticas necessários para a gestão eficaz do PPA. Com vistas a promover a efetivação, adequação e melhoria do processo atual, recomenda-se que seja proposto um plano de ação sólido que visa a implementação efetiva dos 10 passos essenciais estabelecidos na normativa.

Desta feita, para alcançar o alinhamento entre os objetivos da Instrução Normativa e a prática na elaboração e execução do PPA, propõe-se a criação de um Plano de Ação detalhado que leve em consideração os seguintes pontos:

4.11.6.1. Definição da Equipe Responsável: Nomear uma equipe dedicada à implementação do PPA, composta por membros das secretarias relevantes e um líder de projeto responsável pela coordenação e monitoramento do processo.

4.11.6.2. Cronograma de Execução: Estabelecer um cronograma claro com prazos para cada um dos 10 passos do PPA, com alocação de responsabilidades e recursos necessários.

4.11.6.3. Elaboração do Diagnóstico: Realizar uma análise aprofundada da situação atual do município, levando em consideração fatores econômicos, sociais e ambientais.

4.11.6.4. Definição da Dimensão Estratégica: Identificar e estabelecer claramente a visão, missão, valores e objetivos estratégicos do município.

4.11.6.5. Identificação dos Problemas e Macrodesafios: Realizar uma análise detalhada dos principais problemas enfrentados pelo município e os macrodesafios que precisam ser superados.

4.11.6.6. Desenho dos Programas: Criar programas e ações específicas que estejam alinhadas com os objetivos estratégicos e as necessidades identificadas.

4.11.6.7. Estimativa de Receita: Elaborar uma estimativa de receita sólida, considerando os aspectos econômicos relevantes e projeções de crescimento.

4.11.6.8. Definição de Indicadores e Metas: Estabelecer indicadores de desempenho e metas claras para cada programa, juntamente com a alocação de recursos necessários.

4.11.6.9. Análise de Viabilidade: Realizar uma análise de viabilidade financeira e operacional do PPA, assegurando que seja factível e sustentável.

4.11.6.10. Estruturação do PPA: Garantir que o PPA seja estruturado de acordo com as diretrizes estabelecidas na Instrução Normativa, incluindo informações detalhadas sobre cada programa e ações.

XII. Considerações finais

Com base na análise realizada durante a inspeção e no achado decorrente, constatou-se que existem oportunidades significativas para otimizar a utilização das informações geradas no monitoramento e avaliação do Plano Plurianual (PPA) na tomada de decisões e na avaliação das políticas públicas. Acredita-se que as propostas de melhoria apresentadas neste relatório irão contribuir de maneira decisiva para aprimorar esse processo.

A capacitação reforçada dos gestores e técnicos no uso dessas informações, a consolidação das informações geradas pelo PPA em um único relatório, a implementação de práticas regulares de geração e revisão de relatórios a partir do sistema existente, o reforço na utilização do PPA na avaliação de políticas públicas e a implementação de práticas de monitoramento e avaliação regulares são medidas que, quando implementadas conjuntamente, têm o potencial de melhorar significativamente a eficácia e eficiência da tomada de decisões e da avaliação das políticas públicas.

Essas propostas visam garantir que as informações do PPA sejam utilizadas de forma eficaz para apoiar a tomada de decisões informadas e a avaliação apropriada das políticas públicas. Ao mesmo tempo, as propostas têm por objetivo garantir a implementação das melhorias propostas e seu monitoramento contínuo, de modo a garantir a manutenção da eficácia dessas melhorias ao longo do tempo.



Ressaltamos que a implementação dessas propostas exigirá um compromisso legítimo e um esforço verdadeiro por todos os envolvidos no processo. Não obstante, entende-se que os benefícios potenciais justificam plenamente a atuação da gestão.

Em suma, a adoção das propostas de melhoria apresentadas neste relatório permitirá uma melhor utilização das informações geradas pelo monitoramento e avaliação do PPA, resultando em uma tomada de decisões e uma avaliação de políticas públicas mais eficazes, eficientes e baseadas em evidências.

Além disso, essas ações contribuirão para a melhoria contínua dos programas e políticas públicas, alinhando-se ao objetivo maior de maximizar o impacto positivo das políticas públicas para a população.

Aracruz/ES, 10 de novembro de 2023.

João Ignácio Borgo Vieira

Auditor de Controle Interno

Líder da Equipe de Auditoria

Lucas Dias Noronha

Auditor de Controle Interno

Membro da Equipe de Auditoria

Vitor de Carvalho Vecchi

Gerente de Auditoria

Coord./Supervisor da Equipe de Auditoria

Controladoria



PREFEITURA
ARACRUZ

Aprovado por:

Luís Fernando Mendonça Alves

Controlador-Geral do Município