

indicadores em consonância com a visão de desenvolvimento de médio e de longo prazo. Tais indicadores e sua evolução recente encontram-se descritos nos capítulos subsequentes deste documento.

Com base nessas Diretrizes e Objetivos Estratégicos, as Secretarias de Estado e suas entidades supervisionadas viram-se em condições de desenhar seus respectivos programas, alinhando-os a tais princípios e referências. Contudo, para garantir a elaboração de um plano harmônico e coerente e dada a complexidade da estrutura governamental do Estado de São Paulo, esse alinhamento estratégico foi construído de forma coordenada e por meio de uma metodologia padronizada com respeito aos conceitos e procedimentos a serem adotados na elaboração do plano.

Definições Metodológicas

O Decreto Estadual nº 61.174, de 18 de março de 2015, fixou as normas para a construção do PPA 2016-2019 e determinou que a metodologia para elaborar, monitorar e avaliar os Programas do Plano fosse a do Orçamento por Resultados. Com isso, o Governo promoveu, além do alinhamento estratégico anteriormente mencionado, a padronização metodológica e procedimental para a elaboração e execução do PPA, uma inovação importante na forma de gerir o Estado. Numa estrutura complexa como a da administração pública paulista, essa padronização metodológica é fundamental e favorece a elaboração do Plano de forma coordenada e descentralizada, possibilitando reduzir a chance de ocorrência de inconsistências internas que possam colocar em risco sua execução.

A rigor, os princípios e conceitos do Orçamento por Resultados já estão contidos no PPA e nas leis orçamentárias anteriores, haja vista serem os mesmos estabelecidos pelo orçamento-programa. A inovação trazida pela metodologia do Orçamento por Resultados reside na especificação clara do que deve ser feito para chegar aos resultados almejados, destacando os vínculos causais entre os diversos níveis da atuação governamental. Para isso, oferece ferramentas e conceitos comuns, tanto para o desenho dos programas com seus produtos e ações quanto para a escolha dos indicadores adequados para medir e acompanhar os diferentes níveis de resultados do PPA.

Para facilitar o entendimento dessa metodologia e sua relação com os instrumentos orçamentários, apresenta-se, a seguir, um breve apanhado de seus principais elementos. De maneira simplificada, pode-se dizer que desenhar um programa com base na metodologia do Orçamento por Resultados significa responder às seguintes questões:

1. Aonde se quer chegar? Ou seja, qual o resultado pretendido pelo programa? Ele contribui para qual Objetivo Estratégico e como o faz?
2. Como chegar lá? Isto é, qual a intervenção, ou conjunto de produtos e ações, deve ser realizada pelo programa para que atinja o resultado almejado?

Assim, partindo dos Objetivos Estratégicos estabelecidos pelo Governo e acatando suas Diretrizes, foram formulados os programas cujos resultados deverão contribuir para as mudanças que se espera lograr na sociedade, expressas naqueles Objetivos. Formular um programa, por seu turno, significa definir e quantificar os bens e serviços que ele pretende gerar por meio de suas ações, isto é, dos processos que transformarão os insumos utilizados (recursos públicos) naqueles produtos a serem entregues a seu público-alvo. Portanto, na concepção de cada programa governamental existe um encadeamento lógico-causal entre os insumos que mobiliza, os produtos que gera, os resultados que provoca e os impactos esperados na sociedade. A metodologia do Orçamento por Resultados busca explicitar essas conexões para cada programa, por meio da chamada cadeia de resultados, esquematizada na Figura 1.

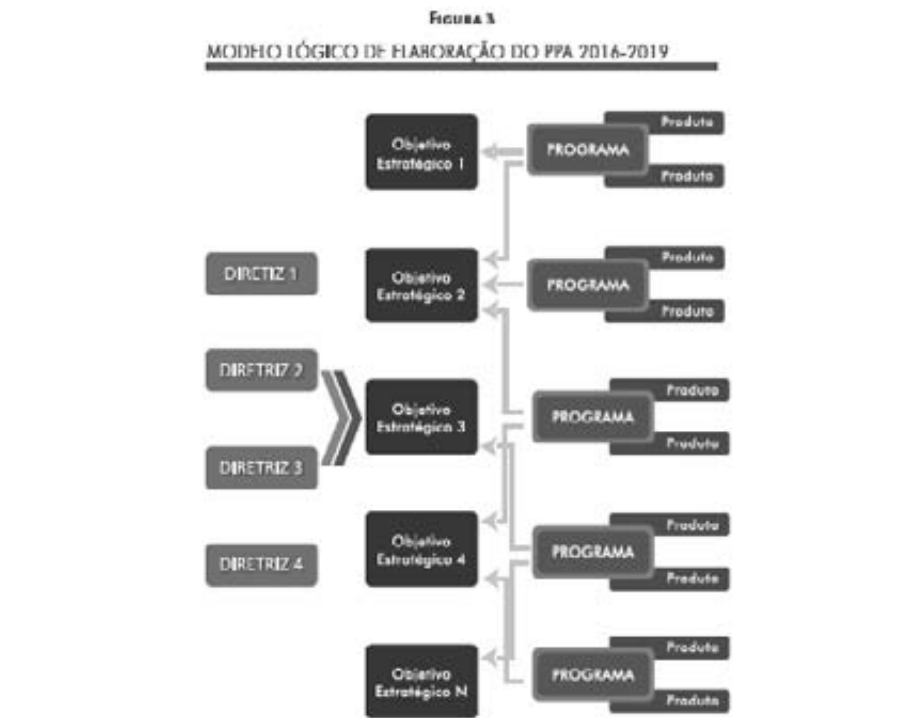
Os dois primeiros níveis da cadeia – Impacto e Resultado – correspondem, respectivamente, aos Objetivos Estratégicos do Governo para os quais o programa contribui (impactos na sociedade) e aos resultados do programa propriamente ditos. Os níveis seguintes representam os Produtos (bens ou serviços) que devem ser gerados por meio das ações do programa (que combinam Processos e Insumos), objetivando o alcance do resultado. Impactos, Resultado e Produtos são mensurados por um ou mais indicadores próprios, a fim de permitir a aferição tanto da situação atual (que se pretende modificar) quanto dos avanços obtidos ao longo da execução do programa (em direção àquela mudança).



Assim, ao adotar a metodologia do Orçamento por Resultados como meio para a padronização da estrutura programática e qualificação das informações necessárias à gestão e ao acompanhamento do Plano Plurianual, o próprio conteúdo desse instrumento impõe a necessidade de mudanças para fins de aperfeiçoamento e integração com o PPA, na forma de elaboração das Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Orçamentária Anual (LOA).

As Constituições Federal (1988) e do Estado de São

Paulo (1989) estabeleceram o Plano Plurianual como uma lei que define as diretrizes, objetivos e metas dos programas. Contudo, não há um modelo padronizado, guiando a organização e a estrutura do PPA, de modo que cada ente federativo tem autonomia para definir os procedimentos de elaboração e apresentação do seu Plano. No Estado de São Paulo, a estrutura do novo PPA foi formalizada pelo Decreto nº 61.174/2015 e a Figura 3 apresenta, de maneira esquemática, o modelo lógico adotado em sua elaboração.

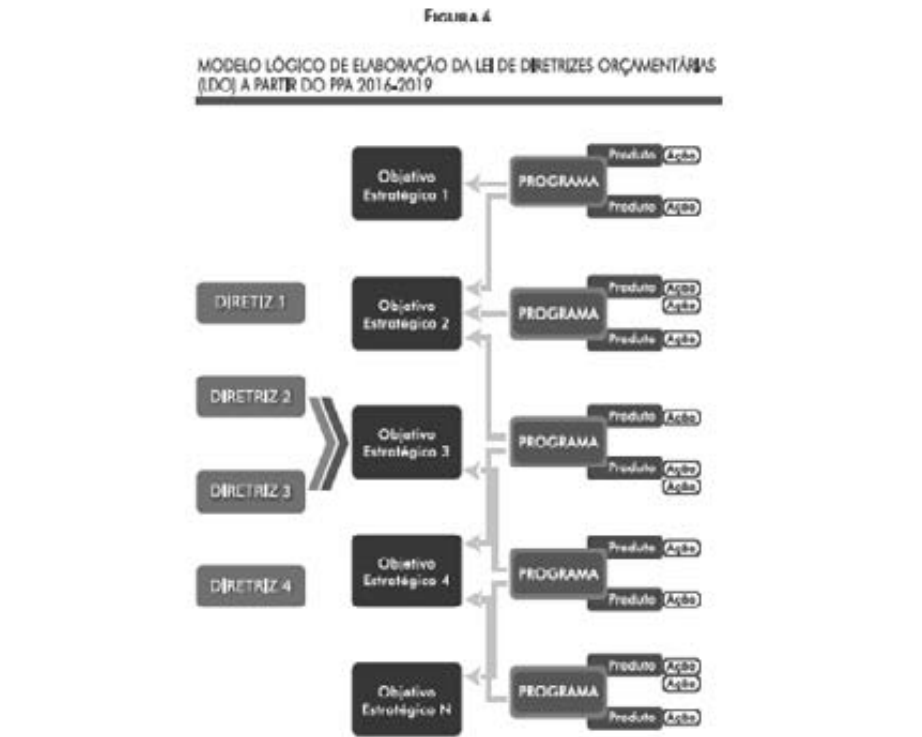


Estratégicos, Programas e Produtos, este PPA também apresenta as metas para os resultados dos programas e a quantidade de bens e serviços (produtos) que cada um deles pretende gerar ao final de sua vigência.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como objetivos principais: orientar o detalhamento das prioridades e metas do Governo para cada ano de vigência do

PPA; e definir as diretrizes gerais para a elaboração dos orçamentos do Estado. Portanto, será por meio deste instrumento legal que: a) serão definidas as metas anuais dos resultados dos programas contidos no PPA e de seus produtos; e b) serão apresentadas as correspondências dos produtos às ações, inclusive não orçamentárias. Pela

metodologia do Orçamento por Resultados um mesmo produto pode ser gerado por mais de um processo e, portanto, associado a mais de uma ação. Assim, na LDO estarão explícitas as ações necessárias à geração dos produtos definidos no PPA, assim como suas metas físicas anuais, alinhadas às prioridades de Governo (Figura 4).



Assim, a introdução da metodologia do Orçamento por Resultados na elaboração do PPA também levou a alterações relevantes nos conteúdos do próprio Plano e das