

Por entre métricas e resultados: o monitoramento de programas governamentais e a inovação na gestão pública

FABIANE LOUISE BITENCOURT PINTO
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (USP)

MARIA APARECIDA FORTES DE ALMEIDA PRESIDIO

PATRICIA ALMEIDA
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO (NPGA) - UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA)

ALEXANDRE VASCONCELOS JUNQUEIRA

LARA MATOS
IF SERTÃO-PE E NPGA (UFBA)

Por entre métricas e resultados: o monitoramento de programas governamentais e a inovação na gestão pública

1 INTRODUÇÃO

Ao referir-se à realidade do Acompanhamento no âmbito do Plano Plurianual Federal (PPA) federal, Jannuzzi (2011) evidencia uma limitação recorrente também entre os entes subnacionais: a dificuldade de transformar o grande volume de dados gerados pelo setor público em informações úteis para o Monitoramento e Avaliação (M&A). O autor denomina esse fenômeno de "paradoxo da escassez na abundância", destacando que o problema não reside na ausência de dados, mas na fragilidade da gestão dos fluxos informacionais — desde a coleta, tratamento e validação até o armazenamento. Para superar esse cenário, defende o aprimoramento integrado da gestão da informação nos órgãos responsáveis pelo planejamento e coordenação de políticas públicas, com o uso de ferramentas tecnológicas adequadas. Ressalta ainda que a expertise da iniciativa privada na automação de processos não se transfere automaticamente para o setor público, devido à complexidade própria da gestão de programas governamentais.

Nesse sentido, diante das peculiaridades do setor público faz-se indispensável contextualizar e problematizar reiteradamente as práticas e desafios na gestão de processos vinculados ao Monitoramento e Avaliação, em virtude inclusive da instabilidade orçamentária e das possibilidades de (des)uso dos Planos Plurianuais apontadas por Barbosa e Couto (2021), Paulo (2021) e Couto (2021). Tal crise teria sido provocada diante do cenário dicotômico entre controle e flexibilidade no suporte às decisões da alta gestão, dos questionamentos quanto à funcionalidade efetiva dos planos plurianuais e a interação destes com o orçamento, com os modelos de gestão à que se vinculam, com os modelos de desenvolvimento que embasam (e se traduzem) pelo plano, refletindo inclusive sobre seus desdobramentos e definições operacionais, bem como quanto à capacidade estatal sob a qual impactam o conjunto de seus resultados. As ameaças à continuidade ao planejamento público constitucionalizado como conhecemos desde a redemocratização são variadas, como evidencia Amorim (2021). Portanto, ampliar o debate acerca das fragilidades e possibilidades de contribuição efetiva dos PPA (Barbosa e Couto, 2021) e refletir sobre o fortalecimento do acompanhamento e monitoramento da ação governamental é bastante válido e significativo.

Esse breve relato de experiência permite-nos conjugar a relação entre institucionalidades, processos e resultados (Lima e Papi, 2020), refletindo sobre possibilidades de seu fortalecimento (Paulo, 2021), mediante lacunas e oportunidades que emergem de sua implementação na realidade estadual baiana.

2. ANTES DE TUDO, É PRECISO ACOMPANHAR

O Ato complementar n.º 43/1969, com as suas alterações posteriores, estabelecia que os Planos Nacionais deveriam obrigatoriamente estar vinculados ao Orçamento Plurianual. Em um contexto de racionalidade autoritária, foi esse instrumento normativo um avanço institucional que garantiu a associação entre a intenção manifesta do governo, expressa nos planos, e a capacidade de financiamento público, detalhada no Orçamento, criando uma conexão fundamental: não é o orçamento que determina, não há ideia que se concretize no vácuo.

Por seu turno, o Plano Plurianual, tal como concebido atualmente, insere-se em um contexto normativo profundamente marcado pelo processo de redemocratização do país. Sua previsão normativa encontra-se no art. 165 da Constituição Federal de 1988 e no art. 159 da Constituição do Estado da Bahia. E não está mencionado só nesses pontos; antes, percorre e

orienta todo o documento. É elemento constitutivo de uma carta magna qualificada como cidadã, forjada num amplo processo de discussão, de luta incessante pela democracia. Segue com a máxima de que não é o orçamento, sozinho, que fará as coisas acontecerem: é preciso planejar e tornar pública a intenção estatal. Essa intenção, na Bahia, chamamos de compromisso: há liame subjetivo, ético e político, que envolve tal declaração. O PPA é, pois, ferramenta de gestão, de governança, de controle social. Está a serviço da República e do Estado Democrático de Direito. O Plano Plurianual não é importante porque está na Constituição; ele está na Constituição justamente porque é muito importante: sol de um sistema que envolve múltiplos sujeitos e organiza órbitas. Arruma a trajetória do acompanhamento, monitoramento e avaliação, que se produzem e se transformam sem fugir do imperativo básico de servir ao público.

Quando o processo de elaboração de um novo PPA é deflagrado pela Superintendência de Planejamento Estratégico (SPE) da Secretaria do Planejamento (Seplan), a Superintendência de Gestão Estratégica (SGE/Seplan), por intermédio de sua Diretoria de Monitoramento Estratégico (DME), inicia um ciclo de reuniões para definição de melhorias incrementais em seus processos de acompanhamento e monitoramento das ações governamentais, baseadas nas experiências acumuladas e nas diretrizes vigentes para o PPA subsequente. Assim, o desenvolvimento da sistemática e metodologia de tais processos tem se organizado como fruto de ininterrupta construção coletiva, com o afinado diálogo entre as duas Coordenações que integram a DME: a Coordenação de Gestão da Informação (CGI) e a Coordenação de Monitoramento e Colaboração Interinstitucional (COM). Nesse contínuo, é estabelecida e construída a relação entre as duas coordenações ou, dito de outro modo, entre o acompanhamento e o monitoramento.

As duas Coordenações que integram a DME trabalham de modo articulado e complementar, atuando em conjunto desde a atualização do desenho dos processos Acompanhamento da Ação Governamental e Monitoramento de Programas do PPA, até a geração de relatórios de diversos tipos e formatos.

Nessa perspectiva, o monitoramento, conforme Jannuzzi (2014), configura-se como um processo sistemático e contínuo de acompanhamento de políticas, programas ou projetos, sustentado por um conjunto restrito, porém relevante e periódico, de informações. Esse processo possibilita avaliações situacionais ágeis e a identificação de fragilidades na execução, com o propósito de subsidiar intervenções oportunas e correções tempestivas, visando à efetividade dos resultados e impactos almejados.

Vale ressaltar que, embora atendam a um *continuum* sistematicamente complementares, acompanhamento e monitoramento, enquanto processos, operam de maneiras distintas. Lembremo-nos justamente de Rua (2010), quando diferencia o acompanhamento enquanto conjunto de atividades pertinentes ao registro e documentação da implementação do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e da Lei Orçamentária Anual - LOA, permitindo sua supervisão, fiscalização e controle. No mesmo fulcro, não teria o acompanhamento, nas palavras da autora, uma “natureza interativa, nem proativa. As informações tendem a ser formais e superficiais, e geralmente se limitam a ser registradas e informadas, nem sempre são analisadas. Os resultados raramente são compartilhados e são pouco utilizados como ferramenta de gestão” (Rua, 2010, p. 6).

Eis nesse tópico a virada proposta: a experiência ora compartilhada evidencia um contraponto importante. Conforme verbete Monitoramento elaborado por Dias (2012), haveremos de ser bastante cuidadosos em todas as suas fases, desde a escolha dos modelos de registros adotados, à frequência com que serão realizados, passando pela transparência em sua divulgação; assim, “o monitoramento requer instrumentos e medições correspondentes

adequados ao contexto do objeto, tornando necessária a utilização de sensores (para captar as mudanças que podem ser monitoradas) e coletores de dados (dispositivos adequados que capturam aspectos desse fenômeno ou evento capazes de mostrar tais mudanças)” (Rodrigues, 2014, p. 121). Considerando que o acompanhamento envolve o registro e a documentação das intervenções estatais — por meio de medições, sensores e coletores de dados — planejadas com base em dispositivos legais, sua atuação revela-se imprescindível ao desenvolvimento eficaz do monitoramento. Nesse contexto, as informações geradas na prática não se limitam ao aspecto formal ou superficial, sendo necessariamente objeto de análise. Assim, o acompanhamento constitui fundamento e condição necessária para a efetivação do monitoramento.

Diante, portanto, da fina interação entre os dois processos — o de monitoramento e de acompanhamento —, o acompanhamento segue dispendo de crescente protagonismo, centralidade e importância a partir de seus dados tempestivos, rastreáveis e fidedignos; compreendendo valioso suporte ao desenvolvimento do monitoramento e de todos os demais processos de gestão.

2.1 O PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO COMO SUPORTE ESSENCIAL AO MONITORAMENTO ESTRATÉGICO-ANALÍTICO

Na realidade analisada, o Acompanhamento assume papel central na gestão de dados e informações que fundamentam o monitoramento estratégico-analítico. Inicialmente, esse processo organiza-se, conforme demonstrado no Quadro 1, a partir da definição dos parâmetros de cada Ação de Custo Específico ou de Custo Inespecíficoⁱ em diálogo com a Superintendência de Orçamento Público (SPO) e com as unidades executoras (quase sempre secretarias finalísticas), promovendo a verificação sistemática da execução física das Ações e geração de relatórios de diversos formatos. Os componentes principais, objetos do Acompanhamento, estão postos no quadro 1 e focam: o que foi entregue, quanto foi entregue, onde foi entregue e quem se beneficia da entrega.

Quadro 1 - Componentes do processo Acompanhar Ação Governamental e sua composição

Componentes	A que se refere
Produto	Bens ou Serviços entregues
Subproduto	Quando o produto for considerado complexo, há o necessário detalhamento quanto à especificação dos bens ou serviços entregues
Quantitativo	Valores absolutos ou percentuais informados em relação ao que se encontra não iniciado, iniciado, descontinuado, em execução, paralisado e concluído
Localização ⁱⁱ	Indicação geográfica da entrega do bem ou serviço, preferencialmente por município e, apenas quando não for possível, registrar por Território de Identidade ou em nível estadual
Público	Indicação a quem se destina um dado produto ou serviço, podendo haver mais de um público por ação orçamentária
Beneficiário	Quantitativo do público beneficiado para cada produto ou subproduto entregue, localizado em município/território/estado na Ação Orçamentária. Estes são classificados como Indeterminado (quando o quantitativo de beneficiários, por Público, não pode ser mensurado), Determinado por Ação (quando uma Ação tem mais de uma entrega e todas as entregas beneficiam o mesmo quantitativo de beneficiários), e Determinado no Menor Nível (quando possível quantificar os beneficiários)
Nota Explicativa	Recurso disponível em diversas telas do módulo de Acompanhamento no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (Fiplan) com o objetivo de descrever, esclarecer e justificar especificidades na evolução da entrega

Entrave ⁱⁱⁱ	Recurso disponível obrigatório nos casos em que haja quantitativo descontinuado, paralisado ou sem evolução
------------------------	---

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Nesse sentido, o processo acompanhamento tem evidenciado sinais de seu aperfeiçoamento metodológico, com a superação de lacunas apontadas, por exemplo, pelo estudo de Pomponet (2012), quando o autor relata as dificuldades enfrentadas a partir da baixa territorialização dos recursos programados em quadriênios anteriores, inclusive apontando que a ausência de padrão único para os registros e critérios orientadores uniformes gerava diferentes interpretações e distorções significativas na alocação desses recursos por parte das secretarias, o que prejudicava tanto o trabalho das equipes técnicas de planejamento, quanto os conselhos territoriais e setoriais no exercício do controle social.

Assim, desenvolvida à luz das especificidades relativas ao Plano Plurianual (PPA) do estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023 (Bahia, 2019), a metodologia do processo vem se ampliando de forma interativa e integradora de diversos atores governamentais, se estruturando a partir do efetivo registro e da análise de um grande número de parâmetros (disponíveis no quadro 2), os quais estão vinculados às ações orçamentárias e promovem a necessária gestão de informações pertinentes ao acompanhamento físico e financeiro das ações planejadas do governo estadual.

Quadro 2 - Parâmetros adotados pelo processo Acompanhar Ação Governamental e sua composição

Parâmetros adotados	A que se refere
Nome Estendido ^{iv}	Renomeamento do Produto, quando necessário, para melhor especificar a entrega.
IL - Indicador de Localização	Define se a execução financeira (empenho / liquidação / pagamento) será feita no Estado, na Região ou no Município.
IDF – Indicativo de Detalhamento Físico	Define se a entrega será registrada no Estado, na Região ou no Município.
Classificação da Produto da Ação	Define se o Produto é Simples ou Complexo ^v
Tipo de Beneficiário	Define como registrar a quantidade de beneficiários da Ação de Governo.

Fonte: Elaboração própria, 2022.

Como vimos no quadro 2, os parâmetros adotados prezam, em detalhe, pelo registro das especificidades das realizações e dispõem de organicidade interna, englobando, por exemplo, a classificação do produto em simples ou complexo; se há necessidade de um nome estendido para o produto; o local em que a entrega será informada (município, território ou estado); o tipo de beneficiário, quer seja ele indeterminado, determinado por ação ou mesmo determinado no menor nível de detalhamento.

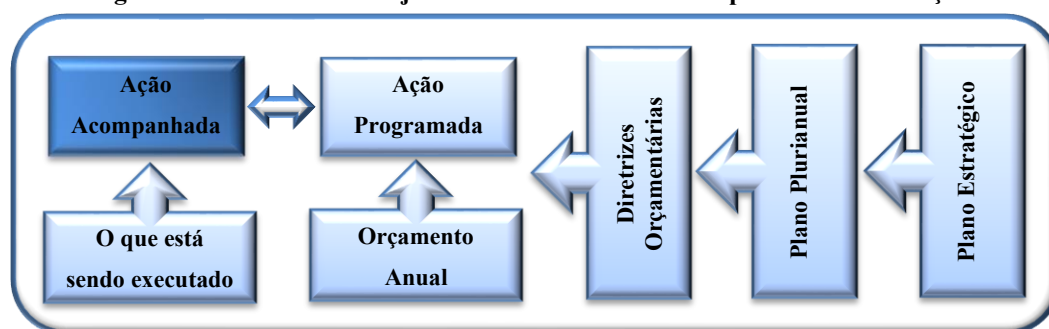
O acompanhamento segue verificando o cumprimento do quantitativo programado na Lei Orçamentária Anual (LOA), ou seja, a entrega de bens e serviços descritos no produto ou subproduto, suas quantidades, localização e a quem se destina. O Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (Fiplan)^{vi} possibilita visualização do vínculo com os elementos do PPA e as prioridades de governo.

Após a definição desses parâmetros, o módulo de Acompanhamento fica disponível para inserção de registros por parte das secretarias e unidades responsáveis. Estes são efetuados pelas Unidades Setoriais de Planejamento (USP) — que correspondem às superintendências ou setores equivalentes que executam as ações — e estas informações são analisadas e validadas

no sistema pelas Assessorias de Planejamento e Gestão (APG)^{vii} das respectivas setoriais ou seccionais.

Nesse sentido, embora o acompanhamento da gestão dos serviços e políticas públicas na Bahia tenha como foco as ações orçamentárias constantes no orçamento vigente — o que a *priori* poderia denotar uma validade pontual se tomado como referência de partida o prisma da LOA — o ângulo de alcance do acompanhamento visa justamente o cumprimento das metas contidas no PPA. Compreendendo o PPA como instrumento de planejamento de médio prazo que, de modo agregado, auxilia a concretização do Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI)^{viii}, salientamos que o acompanhamento representa o fio condutor que relaciona o nível orçamentário^{ix} em menor escala com o planejamento estratégico de longo prazo, conforme esboçado na figura 1.

Figura 1 - O Ciclo do Planejamento sob a ótica do Acompanhamento da Ação



Fonte: Bahia, 2020b.

Ao longo do exercício, as unidades responsáveis atualizam continuamente a execução física das ações, mantendo-se um histórico evolutivo dos registros. A fim de assegurar a coerência entre os módulos de Acompanhamento da Ação Orçamentária e de Monitoramento do PPA, esses registros assumem caráter obrigatório e periódico. Ambos os módulos estão plenamente informatizados por meio do Fiplan, envolvendo atores das Unidades Setoriais de Planejamento (USP) e das Assessorias de Planejamento e Gestão (APG), responsáveis, respectivamente, pelo cadastro e validação das informações de execução física. Trata-se, portanto, de um modelo híbrido e integrado.

Diante do expressivo volume de dados e das múltiplas possibilidades de agregação, a tecnologia de *Business Intelligence (BI)* tem se consolidado como instrumento essencial ao monitoramento, ao viabilizar análises comparativas e avaliações da ação estatal. Os relatórios automáticos gerados pelo Fiplan compreendem os principais subsídios na elaboração de diversos dos nossos painéis *BI*: graças à combinação de tabelas, gráficos e relatórios em uma única tela, é possível acessar a visão instantânea do seu conjunto de informações extraídas em D-1^{xi}, utilizando interface totalmente personalizada e interativa, acessível em navegadores via web mesmo fora da rede governo.

O acompanhamento configura-se, assim, como um processo dialogado, seguro e integrado, baseado em protocolos de acesso que vinculam o CPF do usuário às intervenções realizadas, promovendo a rastreabilidade e a responsabilização pelos dados registrados. Tal estrutura permite identificar os responsáveis por indicadores de programas e iniciativas no plano plurianual, bem como pelas ações físicas e financeiras no plano orçamentário, contribuindo para a maior precisão e confiabilidade na apuração de indicadores.

Ademais, o acompanhamento, embora possua especificidades, estabelece uma relação dialética com as iniciativas monitoradas, retroalimentando-se mutuamente, conforme será detalhado nas seções subsequentes.

3. RELATOS DE UMA EXPERIÊNCIA EM EVOLUÇÃO: a Bahia na rota do monitoramento estratégico-analítico

Na esteira do processo de acompanhamento – que evidencia ter atingido plena robustez, confiabilidade e maturidade –, e em total sinergia com ele, acontece o processo de Monitoramento das ações planejadas de governo. A atividade de monitoramento na Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (Seplan) deu seus primeiros passos a partir de 2011, quando destacada e contextualizada a importância do Monitoramento e Avaliação dentro do Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica (Sepege). Diante da necessidade de implantar o processo como um dos componentes de gestão, nascia o desafio imposto pelo novo modelo, que se materializaria através do monitoramento e avaliação dos Programas de Governo, incumbidos em prescrever a execução das políticas públicas no estado. Como nos lembra Melo, Neto e Silva (2012), a elaboração do PPA 2012-2015 na Bahia resultou em um grande esforço para retratar de maneira mais próxima as políticas públicas tais como eram vistas pelos órgãos setoriais; tendo o monitoramento e a avaliação seguido essa trilha.

Nesse percurso, entre 2012 e 2013, houve a participação em projeto coordenado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), quando experiências ligadas à concepção, elaboração, monitoramento e avaliação dos Planos Plurianuais 2012-2015 em dez unidades da federação foram analisadas e discutidas comparativamente, gerando compartilhamento de experiências e aprendizado coletivo (Ipea, 2013).

Nos últimos anos, o monitoramento tem se consolidado institucionalmente como uma atividade estratégica, integrando-se de forma crescente aos dados produzidos pelo acompanhamento. No Estado da Bahia, as experiências das equipes responsáveis por essas funções vêm sendo sistematizadas e disseminadas por meio de artigos científicos, relatos técnicos, pôsteres e outros formatos apresentados em eventos acadêmicos e técnicos, gerando inclusive pesquisa acadêmica. Essa prática permite a difusão de tecnologias de gestão incrementalmente aprimoradas e favorece, por meio da troca de experiências, o exercício crítico e autocrítico sobre os próprios processos (Junqueira *et al.*, 2022; Almeida *et al.*, 2024; Pinto *et al.*, 2015a, 2015b, 2022 e Presídio *et al.*, 2014a, 2014b, 2015).

3.1 UM NOVO MONITORAMENTO PARA UM NOVO PPA: o monitoramento amplia horizontes e fronteiras

Na realidade brasileira, conforme assinalam Januzzi *et al.* (2009), embora existam equipes qualificadas de pesquisadores vinculados a centros acadêmicos e instituições de pesquisa, capazes de realizar análises consistentes de macropolíticas e contextos sociais por meio de metodologias quantitativas e qualitativas, observa-se, desde a década de 1970, a limitação decorrente da escassa vivência prática desses profissionais na implementação de programas sociais. Tal lacuna compromete a compreensão aprofundada da complexidade desses programas, cuja natureza demanda abordagens interdisciplinares. Diante disso, a consolidação de sistemas de monitoramento eficazes requer o desenvolvimento de metodologias e modelos analíticos adaptados ao grau de maturidade dos programas, às especificidades de seus ciclos de vida e à articulação com processos governamentais mais amplos.

Vale ressaltar a necessidade, ainda presente, de desmistificar o monitoramento enquanto instrumento restrito ao controle orçamentário, reconhecendo-se seu papel autônomo e estratégico na gestão pública. Para tanto, é essencial que gestores e equipes técnicas compreendam adequadamente a distinção entre as funções dos órgãos de controle e as atividades de monitoramento, frequentemente confundidas. Enquanto o monitoramento se concentra na melhoria da qualidade da gestão, os mecanismos de controle inserem-se no sistema republicano de freios e contrapesos, voltando-se prioritariamente à legalidade dos atos

administrativos e à garantia da eficiência, eficácia e efetividade na utilização dos recursos públicos (Vaitsman e Paes-Sousa, 2009).

Círculos acadêmicos e diferentes esferas da administração pública reconhecem que não é pela ausência de estudos, diagnósticos e indicadores que programas sociais não atingem resultados e impactos previstos, afinal

centros de pesquisa, universidades, empresas de consultoria e equipes de técnicos do setor público têm produzido, de forma sistemática ou por meio de projetos contratados, um amplo conjunto de trabalhos, artigos e estudos sobre diferentes aspectos da realidade social, referidos direta ou indiretamente ao contexto de operação dos vários programas públicos (Januzzi *et al.*, 2009, p. 101).

Evidencia-se que a principal lacuna no campo das políticas públicas não reside na escassez de estudos ou diagnósticos, mas na carência de análises específicas e customizadas que subsidiem de forma mais precisa a formulação de ações públicas direcionadas, uma vez que grande parte dos trabalhos existentes possui caráter genérico e descritivo. Conforme Januzzi *et al.* (2009), para além do domínio técnico e metodológico, os pesquisadores devem dispor de experiência empírica e capacidade de adaptação às dinâmicas e desafios inerentes à prática cotidiana. Diante das nossas experiências institucionais, a partir do Plano Plurianual 2004-2007, a avaliação, o monitoramento e a gestão passaram a ser reconhecidos como elementos essenciais à efetividade das políticas governamentais. Como destaca Silva (2012), esse plano já indicava a importância de estabelecer canais permanentes de intercâmbio de dados e informações entre os diversos setores do governo, visando consolidar uma rede de apoio às atividades de acompanhamento.

Todavia, de forma prática e mais engendrada, a cultura de M&A no estado da Bahia é relativamente recente, encontrando seus primeiros sinais de estruturação durante a execução do Plano Plurianual – PPA 2012-2015, como dissemos anteriormente. Desde então, nos PPA seguintes, 2016-2019, 2020-2023 e neste 2024-2027, os processos de acompanhamento, monitoramento e avaliação seguem em rota de aprimoramento.

O PPA em curso, destacamos, teve sua elaboração embasada pelo Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI Bahia 2035) e, no plano teórico-metodológico, foi norteado pelas ideias de Celso Furtado — com a importância da função planejamento para o Estado (Wasques, 2021); de Carlos Matus — através do Planejamento Estratégico Situacional (PES) — que nos permite identificação de contradições e conflitos presentes na realidade e, a partir destes elementos, pensar o planejamento (Matus, 1993; Huertas, 1996); e de Milton Santos — para o qual o planejamento deve ser territorializado, afim de que as políticas públicas sejam adaptadas às necessidades locais (Santos, 1979; 1985; 1994).

Desde o Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, o planejamento estadual da Bahia adota uma abordagem participativa, fundamentada no processo de Escuta Social. Em 2023, essa metodologia foi estruturada em três eixos: (1) consultas presenciais nos 27 Territórios de Identidade, conduzidas por meio de grupos temáticos articulados aos Conselhos Territoriais de Desenvolvimento; (2) inclusão inédita das proposições oriundas dos diversos Conselhos de Políticas Públicas; e (3) participação ampliada por meio de uma plataforma digital acessível ao público em geral. Esse processo resultou na formulação de propostas que influenciaram diretamente a ação governamental para o quadriênio, totalizando 3.636 contribuições das plenárias territoriais (com a participação de aproximadamente 8.500 cidadãos), 3.668 provenientes da plataforma virtual e 2.203 dos conselhos temáticos (Bahia, 2024b).

Assim, no PPA 2024-2027, diante da magnitude dos componentes que o estruturam, conforme nos mostra a figura 2, encontramos como desafio primário à sua governança e, neste

caso, ao recorte metodológico para fins de monitoramento e avaliação, justamente suas dimensões.

Figura 2 - PPA Participativo 2024-2027 em números



Fonte: Elaboração própria, 2024.

Diante de um Plano Plurianual fortalecido em seus componentes diagnósticos, teórico-metodológicos e participativos, inaugura-se uma nova fase no monitoramento das ações governamentais. Esse novo modelo, de caráter ampliado e evolutivo, emerge a partir da institucionalização de um modelo de governança (Bahia, 2024a) orientada por diretrizes que articulam as dimensões sistêmica, setorial e territorial, promovem a colaboração intersetorial e incorporam a gestão de riscos como instrumento estratégico para a obtenção de resultados.

3.2 NOTAS SOBRE A SISTEMÁTICA DA PRIMEIRA ETAPA DE IMPLEMENTAÇÃO DA METODOLOGIA PARA O PPA 2024-2027

A etapa inicial desse novo ciclo de monitoramento concentra-se no planejamento das atividades de monitoramento e avaliação dos programas governamentais. Nesse contexto, o monitoramento é concebido como um processo estratégico-analítico, cujo propósito central transcende o simples acompanhamento da execução físico-financeira, o controle legal-procedimental ou a prestação de contas ex post. Seu objetivo fundamental é impulsionar a implementação de políticas públicas e assegurar a entrega efetiva de bens e serviços à população, mediante a cooperação interinstitucional nas instâncias de gestão, com foco na qualificação das ações prioritárias do governo (Cardoso Jr., 2015). A gestão institucionalizada do monitoramento se pauta pelas diretrizes do modelo de governança vigente, o qual prevê, no âmbito do Poder Executivo, a realização sistemática de atividades de monitoramento e avaliação dos programas que estruturam o PPA, com vistas ao alcance de seus objetivos e ao aprimoramento das políticas públicas.

A operacionalização dessa sistemática teve início com a delimitação do campo de atuação – correspondente à dimensão sistêmica^{xii} –, a partir da definição do número e da natureza dos compromissos a serem monitorados em cada programa temático. Essa seleção considerou os recursos técnicos e institucionais disponíveis no primeiro ano do PPA. Com base nesses parâmetros, e após sucessivas rodadas de discussão, foram definidos critérios quantitativos e qualitativos para compor o escopo de monitoramento, destacando-se, entre eles, a materialidade das entregas, sua relevância e criticidade, conforme especificado no Quadro 3.

Quadro 3 - Critérios para definição do escopo da Dimensão Sistêmica

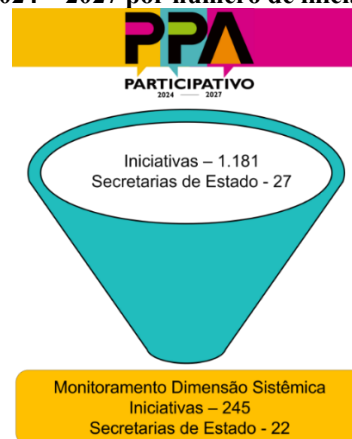
CRITÉRIOS	DEFINIÇÃO
Materialidade	Entrega direta de bens ou serviços
Relevância	Atendimento Total ou Parcial das Propostas de Escuta Social
	Financiamento por Organismo Internacional
	Financiamento pelo Fundo de Combate à Pobreza
Críticidade	Iniciativa que integra Programa Especial
	Alto risco social por inação

Fonte: Elaboração própria, 2024.

Complementarmente, foram considerados aspectos qualitativos na definição do escopo do monitoramento, como a inclusão de todas as iniciativas classificadas como prioritárias no Anexo I da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2024, bem como a análise individualizada de iniciativas que, embora tenham obtido pontuação inferior a 60% no barema quantitativo, revelaram-se centrais para o cumprimento dos compromissos e relevantes frente ao conjunto de entregas previstas em seus respectivos programas temáticos.

A partir da aplicação combinada dos critérios quantitativos e qualitativos, verificou-se que, do total de 1.181 iniciativas que compõem o PPA 2024-2027, 245 iniciativas^{xiii} foram selecionadas para compor o escopo do Monitoramento de Dimensão Sistêmica (MDSI), abrangendo programas vinculados a 22 secretarias distintas. Tais iniciativas foram consideradas adequadas à metodologia adotada e integradas ao ciclo de monitoramento e avaliação coordenado pela Seplan.

Figura 3 – PPA Participativo 2024 – 2027 por número de iniciativas total e integrante do MDSI



Fonte: Elaboração própria, 2025.

Ressalta-se, inclusive, que a metodologia de monitoramento prevê que a diferença entre o número total das iniciativas do PPA 2024-2027 e o número de iniciativas integrantes do MDSI constitui automaticamente a base do Monitoramento de Dimensão Setorial (MDSE). Assim, as 936 iniciativas remanescentes poderão ser monitoradas, de forma facultativa^{xiv}, pelas secretarias setoriais responsáveis por sua execução, com apoio técnico e supervisão da Seplan. Recomenda-se, contudo, que essa prática seja efetivamente incorporada, de modo a fortalecer e expandir as atividades de monitoramento e avaliação no âmbito da administração pública.

Finalizada essa fase de definição de escopo das dimensões MDSI e MDSE, no início do ano I do PPA é solicitado aos órgãos que registrem no sistema Fiplan a pretensão anual das metas quadrienais de todos os Indicadores de Compromisso, sendo esta funcionalidade do sistema revisitada no segundo e terceiro anos do PPA para atualizações.

3.2.1 O MONITORAMENTO DE DIMENSÃO SISTÊMICA (MDSI) E SEUS ELEMENTOS GERENCIAIS

Dando continuidade à primeira etapa do processo, a metodologia de monitoramento do PPA 2024–2027 estabelece que, para cada iniciativa integrante da Dimensão Sistêmica, os gestores responsáveis deverão definir o bem ou serviço (ou conjunto destes) a ser entregue à sociedade. Com base nessa definição inicial, os demais elementos gerenciais são construídos com o apoio técnico e metodológico da Diretoria de Monitoramento Estratégico (DME/SGE/Seplan), conforme os passos descritos a seguir.

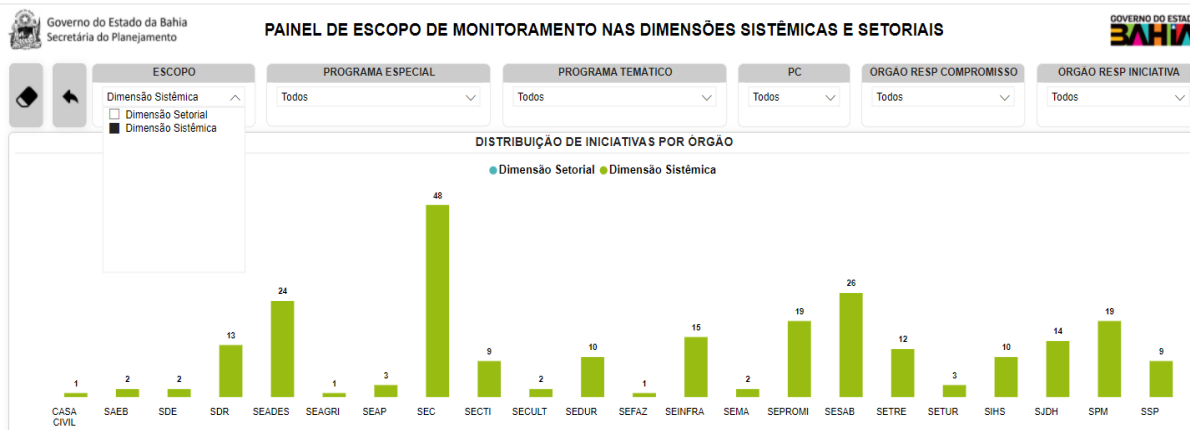
Os bens ou serviços aqui denominados por *entregas* — compreendem o primeiro elemento gerencial — são seguidas pela identificação da *atividade crítica*, ou seja, uma ou mais atividades indispensáveis à realização da entrega e que funciona como elemento de proteção à sua efetivação. Em seguida, procede-se à identificação dos riscos associados à execução dessa atividade, ou seja, os *fatores críticos de contexto*, considerando os fatores contextuais internos e externos que possam interferir positiva ou negativamente no processo. Para cada risco identificado, definem-se *ações preventivas*, voltadas à antecipação e mitigação de possíveis não conformidades, e *ações corretivas*, destinadas à contenção e superação de falhas já ocorridas. Todos esses elementos gerenciais são validados pelos responsáveis das unidades executoras e inseridos de forma articulada no sistema Fiplan pelas respectivas Assessorias de Planejamento e Gestão (APG).

3.3 PRIMEIRAS ETAPAS DE IMPLEMENTAÇÃO: balanço do Ano I

Registre-se que durante o segundo e terceiro trimestres de 2024, aconteceram 65 reuniões de colaboração institucional com 20 diferentes secretarias de estado, sendo: SDE, SEAGRI, SEAP, SEMA e SETUR com 1 reunião; SAEB, SECTI, SECULT e SPM com 2 reuniões; SDR, SEPROMI, SETRE, SJDH e SSP com 3 reuniões; SEDUR e SEINFRA com 4 reuniões; SEADES e SIHS com 5 reuniões; SESAB com 6 reuniões; e SEC com 13 reuniões.

O número de reuniões realizadas por cada secretaria guarda relação direta com a quantidade de iniciativas sob sua responsabilidade no escopo do Monitoramento de Dimensão Sistêmica (MDSI). Quanto maior o número de iniciativas, maior a complexidade e o volume de elementos gerenciais a serem definidos, construídos e pactuados, o que demanda mais encontros técnicos. Nesse contexto, a Secretaria da Educação (SEC), com 48 iniciativas incluídas na dimensão sistêmica, foi o órgão que registrou o maior número de reuniões voltadas ao planejamento das entregas, conforme ilustrado na Imagem 1.

Imagem 1 – Painel *Business Intelligence* PPA 2024-2027 distribuição de iniciativas MDSI por secretaria

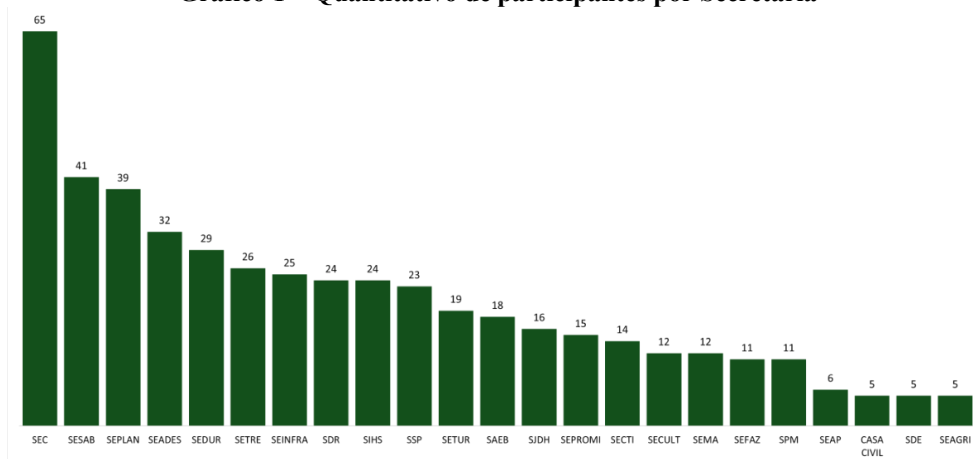


Fonte: Coordenação de Gestão da Informação (CGI/DME/SGE/Seplan), 2025.

Ainda é possível destacar a mobilização das equipes de trabalho (gestores e técnicos), pois as reuniões de colaboração institucional realizadas sob a coordenação da

DME/SGE/Seplan, reuniram nesta primeira etapa aproximadamente 500 participantes, como nos apresenta o gráfico 1; dos quais 39 participantes foram das equipes da Seplan das áreas de planejamento, orçamento e monitoramento.

Gráfico 1 – Quantitativo de participantes por Secretaria



Fonte: Elaboração própria, 2025.

Vale ressaltar que as reuniões nas diversas secretarias de Estado ocorreram sempre com a presença obrigatória dos responsáveis pela execução das iniciativas do escopo de MDSI e também com a participação ativa de representantes das suas Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) e da Coordenação de Controle Interno (CCI). Fruto desse rico processo formativo e integrador, foram identificados e construídos os multicitados elementos gerenciais (entregas, atividade crítica, fator crítico de contexto, atividades preventivas e corretivas), apresentados detalhadamente no item anterior; os quais reverberaram no quantitativo demonstrado no quadro 4, onde percebemos que as 245 iniciativas do PPA 2024-2027 integrantes do MDSI preveem a entrega de 338 diferentes bens ou serviços à população; e para cada entrega prevista, inspirados pela gestão de risco, identificou-se nuances da realidade que compreendem desde situações que podem implicar na devida execução da entrega, até cenários preventivos e corretivos na mitigação das possíveis situações encontradas.

Quadro 4 – Elementos gerenciais da etapa de Planejamento da entrega, por quantitativo

Elementos Gerenciais	Iniciativas	Entregas	Atividades críticas	Fatores críticos	Ações preventivas	Ações corretivas
Quantitativos	245	338	533	653	746	431

Fonte: Elaboração própria, 2025.

No momento subsequente, como suporte tecnológico às unidades gestoras responsáveis pelas iniciativas do PPA, bem como ao trabalho de monitoramento da Seplan, foi construído painel do tipo *Business Intelligence (BI)*, com a disposição de todos os elementos gerenciais de maneira agregada, gerando variadas possibilidades de navegação, pesquisa e análise de dados.

Com o final do ano I do PPA 2024-2027, isto é, primeiro ano da atual metodologia de M&A, está sendo promovida *survey* junto às unidades que integram o escopo do MDSI com intuito de promover escuta ativa das unidades envolvidas no planejamento das entregas. A pesquisa dispõe de questões relativas às ferramentas tecnológicas utilizadas, ao material institucional de orientação metodológica disponibilizado, ao nível de atendimento das demandas de orientação e interlocução da equipe que coordena os trabalhos de M&A na Seplan e ainda, foi composta por questão qualitativa sobre a metodologia em si. A *survey* encontra-se no período de realização e seus resultados irão auxiliar oportunidades de melhoria e aperfeiçoamento metodológico do desenho e execução por parte da Diretoria de Monitoramento Estratégico.

3.4 PRÓXIMOS PASSOS DA IMPLEMENTAÇÃO: incrementos previstos para o ano II

Para o ano II do PPA 2024-2027, está prevista a ampliação incremental da metodologia de M&A, através da atuação sobre os Indicadores de Programa e de Compromisso, haja vista o resultado da Avaliação de Desempenho do PPA 2024-2027^{xv}, que tomou por referência o ano I de vigência do Plano Plurianual. Com mais acuidade, foram destacados os Indicadores de Programa que tiveram desempenho contrário à polaridade prevista. Em se tratando dos Indicadores de Compromisso, verificou-se, caso a caso, a razão entre o valor apurado e o valor de referência para o ano em questão. O resultado obtido dessa operação foi classificado em faixas de desempenho, sendo que aqueles Indicadores de Compromisso com performance muito baixa (realizou menos de 30% do previsto) ou indeterminada (realizou mais de 130% do previsto) foram tratados com mais atenção.

Se existem esses dissabores ou boas notícias, que apontam para algo que extrapola o que fora pensado, coexistem oportunidade de melhoria. Então, os responsáveis por esses indicadores evidenciados devem propor Ações de Melhoria para resolver ou mitigar os problemas encontrados no caminho, para recompor termos e equações ou para majorar valores de alcance, quando a meta foi não só alcançada, como superada. Em todos os casos, todas as explicações precisam ser descritas. As ações de melhoria podem ser no âmbito do desempenho, relativas ao desenho lógico (encadeamento dos elementos de gestão e planejamento) ou ao cálculo e interpretação, suscitando aprimoramentos no decorrer do processo revisão do PPA 2024-2027 e serão sistematizadas em um plano.

No primeiro trimestre de 2025 portanto, foi iniciado ciclo de reuniões presenciais com grupos de Secretarias (uma a três por reunião), com intuito de compartilhar e planificar a interpretação sobre o conteúdo do relatório de desempenho do PPA referente ao ano I; orientar os Órgãos quanto aos Planos de Melhoria que terão de desenvolver; orientar também quanto aos registros do redimensionamento da pretensão anual da meta quadrienal, para os casos que se façam necessários; além de problematizar sobre a importância da realização dos registros no Fiplan, principalmente nos casos em que a situação da execução das Ações Orçamentárias no ano I do PPA tiveram seus últimos registros nas situações “iniciado”, “em execução” e “paralisado”.

A ampliação da metodologia de M&A neste ano II de execução do PPA segue conforme o previsto e visa o adensamento dos elementos gerenciais na prática, isto é, sua contribuição efetiva para a gestão dos programas do PPA 2024-2027 por parte das secretarias responsáveis, evidenciando ainda uma maior integração e interdependência dos componentes que estruturam o PPA (desde as ações orçamentárias até os indicadores de programa), de modo que as Secretarias possam compreender não apenas a lógica da metodologia, mas sobretudo a sua validade e importância no fortalecimento do planejamento integrado a um monitoramento aprofundado e tempestivo.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fator de destaque do ponto de vista da capacidade e experiência técnica, encontra-se o fato da equipe coordenadora da nova metodologia de M&A para o PPA baiano, em sua grande maioria, dispor de servidores públicos efetivos; com formação acadêmica em nível de especialização, mestrado e doutorado; integrantes da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG).

De modo salutar, os elementos gerenciais reunidos a partir da primeira rodada do planejamento para o monitoramento deste PPA 2024-2027, além de evidenciarem a consistência das entregas de bens e serviços previstos, revelam gargalos e sinalizam, quando necessário, medidas que reorientem a ação governamental no atingimento das realizações

planejadas. Subsídios estes que integram o aprofundamento incremental do desenho metodológico do M&A previsto para o ano II. Isto é, a nova metodologia do monitoramento estratégico-analítico se encontra em implementação e já apresenta resultados práticos, a exemplo da identificação dos fatores críticos de contexto que podem prejudicar a realização das entregas previstas no PPA, tais como: equipe técnica reduzida, restrições orçamentárias, lentidão em processos diversos, inadequada infraestrutura, dificuldades logísticas, conflitos judiciais e baixa adesão de municipalidades às políticas em regime de colaboração; os quais seguirão em rota de monitoramento por parte das secretarias e suas unidades responsáveis.

Com análises integradas que compreendem a articulação das informações vindas do acompanhamento físico e financeiro das ações orçamentárias em menor nível, chegando até os subsídios vindos do desempenho dos indicadores de programa, está em curso mudanças positivas e significativas quanto à cultura do monitoramento governamental e reconhecimento do seu papel essencial e estratégico na governança dos programas e políticas públicas no estado da Bahia.

5 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Patrícia Oliveira Borges da S.; PINTO, Fabiane Louise B.; JUNQUEIRA, Alexandre Vasconcelos; PRESÍDIO, Maria Aparecida F. de Almeida. Acompanhamento e Monitoramento de Políticas Públicas: Socializando experiências de um projeto de intervenção para a melhoria da capacidade de análise das Entregas Públicas de bens e serviços. *In: XI Encontro Brasileiro de Administração Pública, 2024, Anais eletrônicos [...]*. Brasília, 2024.

AMORIM, Ivan Trizi. **Balanço dos 30 anos da prática do Plano Plurianual (PPA) – Trajetórias, Desafios e Perspectivas**. 2021. 309p. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

BAHIA. **Lei nº 14.172 de 06 de novembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual Participativo - PPA do Estado da Bahia para o quadriênio 2020-2023. Salvador, 2019.

_____. Secretaria do Planejamento. **Manual de Acompanhamento da Ação Governamental – PPA 2020-2023**. Salvador, 2020a. Disponível em: <http://www.sepege.ba.gov.br>. Acesso em: 21 nov. 2023.

_____. Secretaria do Planejamento. **Portaria nº 17 de 02 de dezembro de 2020**. Dispõe sobre Processos Organizacionais relacionados ao Sistema Estadual de Planejamento e dá outras Providências. Salvador, 2020b.

_____. Secretaria do Planejamento. **Decreto nº 22.770 de 17 de abril de 2024**. Dispõe sobre a regulamentação do Modelo de Governança do Plano Plurianual Participativo - PPA 2024-2027, instituído pela Lei nº 14.647, de 26 de dezembro de 2023. Salvador, 2024a.

_____. Secretaria do Planejamento. **Balanço do PPA Participativo 2024-2027 estado da Bahia**. Apresentação do Power Point. Acesso local CEPT/Seplan. 14 p. 2024b.

BARBOSA, Sheila Cristina T.; COUTO, Leandro F. Apresentação. *In: _____ (Orgs.). Planejamento Governamental: Planos Plurianuais em crise*. n.1, Brasília: Ipea. 2021, p. 5-7.

CARDOSO JR. José Celso. Monitoramento estratégico de políticas públicas: requisitos tecnopolíticos, proposta metodológica e implicações práticas para a alta administração pública brasileira. *In: _____ (Org). Planejamento Brasil século XXI: inovação institucional e refundação administrativa – elementos para o pensar e o agir*. Brasília: Ipea, 2015.

COUTO, Leandro Freitas. Faces e Funções: o (des)uso do PPA a partir de suas funcionalidades e a instabilidade orçamentária. *In: BARBOSA, Sheila Cristina T.; COUTO, Leandro F. (orgs.)*.

Planejamento Governamental: Planos Plurianuais em crise. n.1, Brasília: Ipea, 2021, p. 19-28.

DIAS, Darli de Souza. Monitoramento. *In*: DE CASTRO, Carmem Lúcia F., GONTIJO, Cynthia Rúbia B., AMABILE, Antônio Eduardo de N. (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas.** v. 1. Barbacena: EdUEMG, 2012.

HUERTAS, Franco. **O método PES:** entrevista com Carlos Matus. São Paulo: Fundap, 1996.

IPEA. Relatório final na Bahia, do projeto Planejamento e gestão governamental na esfera estadual: uma análise comparativa dos processos, conteúdos e sistemas de acompanhamento dos PPAs. Rede de Pesquisa e Desenvolvimento de Políticas Públicas: REDE-IPEA (2013). Disponível em:

https://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/termo_referencia/relatorio_pesquisa_bahia.pdf

JANNUZZI, Paulo de M. *et. al.* Estruturação de sistemas de monitoramento e especificação de pesquisas de avaliação, os problemas dos programas públicos no Brasil são Pouca saúde e muita saúde, os males do Brasil são. *In*: Reflexões para Ibero-América: Avaliação de Programas Sociais. **Caderno EIAPP** – Brasília: ENAP, 2009, p. 101 - 138.

_____. Monitoramento analítico como ferramenta para aprimoramento da gestão de programas sociais. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, v. 1, jan-jun 2011, p. 36-65.

_____. Avaliação de programas sociais: conceitos e referenciais de quem a realiza. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 25, n. 58, p. 22-42, 2014.

JUNQUEIRA, Alexandre Vasconcelos; ALMEIDA, Patrícia Oliveira Borges da S.; PINTO, Fabiane Louise B.; PRESÍDIO, Maria Aparecida F. de Almeida. Contextualização e integração do Acompanhamento da Gestão dos Serviços Públicos e Políticas Públicas, relato de uma experiência Subnacional. *In*: XI Congresso Consad de Gestão Pública, 2022, **Anais eletrônicos [...]**. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.even3.com.br/anais/ccdgp2022/525703-contextualizacao-e-integracao-do-acompanhamento-da-gestao-dos-servicos-publicos-e-politicas-publicas-relato-de-u/>>. Acesso em: 23 nov. 2023.

LIMA, Luciana Leite; PAPI, Luciana Pazini (orgs.) **Planejamento e políticas públicas: intencionalidades, processos e resultados.** Porto Alegre: Jacarta, 2020.

MATUS, Carlos. **Política, planejamento e governo.** Tomo 1 e 2. Brasília: IPEA, 1993.

MELO, Elton Bernardo Bandeira de; NETO, Rafael Martins; SILVA, Marcos de Souza. Dilemas na construção de um modelo de acompanhamento do planejamento governamental. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, Brasília, v. 2, nº 1, p. 5-23, 2012.

PAULO, Luiz Fernando Arantes. A Encruzilhada do Plano Plurianual: entre a extinção e o fortalecimento. *In*: BARBOSA, Sheila Cristina T.; COUTO, Leandro F. (Orgs.). **Planejamento Governamental: Planos Plurianuais em crise.** n.1, Brasília: Ipea. 2021, p. 11-18.

PINTO, Fabiane Louise B.; PRESÍDIO, Maria Aparecida F. de A.; LIMA, Jamille S. dos S.; JUNQUEIRA, Alexandre V.; CARVALHO, Maria Lúcia C. de. Reorientação da Metodologia de Monitoramento de Programas de Governo: A experiência da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia. *In*: V Encontro Mineiro de Administração Pública, Economia Solidária e Gestão Social - EMAPEGS. **Anais eletrônicos [...]** Lavras: UFLA, 2015a. [n.p.] Disponível em: <http://www.emapegs.ufla.br/2015b/>. Acesso em: 21 nov. 2023.

_____. PRESÍDIO, Maria Aparecida F. de A.; LIMA, Jamille S. dos S.; CARVALHO, Maria Lúcia C. de. Metodologia de Reorientação da Metodologia de Monitoramento de Programas de Governo: A experiência da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia. *In*: Comunicación

VI Congreso Internacional em Gobierno, Administración y Políticas Públicas, 2015, Madrid. **Anais eletrônicos** [...] Madrid: GIGAPP, 2015b. [n.p.] Disponível em: <http://www.gigapp.org/index.php/congreso/congreso-2015/290-autores-en-programa-definitivo-gigapp2015a>. Acesso em: 21 nov. 2023.

_____. JUNQUEIRA, Alexandre Vasconcelos; PRESÍDIO, Maria Aparecida F. de Almeida; ALMEIDA, Patrícia O. Borges da Silva. Acompanhamento da Gestão dos Serviços Públicos e Políticas Públicas, relato de uma experiência Subnacional. *In*: IX ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ANPAD, EnAPG 2022. São Paulo. **Anais eletrônicos**, 2022.

POMPONET, André Silva. **Plano plurianual participativo 2008-2011 na Bahia**: uma análise. 2012. 140 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

PRESÍDIO, Maria Aparecida F. de A.; PINTO, Fabiane Louise B.; LIMA, Jamille S. dos S.; JUNQUEIRA, Alexandre V.; CARVALHO, Maria Lúcia C. de. **Metodologia de Aprendizados com a expansão da Rede de M&A**: a experiência da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia. 2014a. Apresentação de Power Point no II Seminário Nordeste da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação. Disponível em: <http://slideplayer.com.br/slide/2479833/>. Acesso em: 21 nov. 2023.

_____; PINTO, Fabiane Louise B.; LIMA, Jamille S. dos S.; JUNQUEIRA, Alexandre V.; CARVALHO, Maria Lúcia C. de. Reorientação da Metodologia de Monitoramento de Programas de Governo: A experiência da Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia. **Pôster** apresentado no VI Seminário da Rede Brasileira de Monitoramento e Avaliação. Porto Alegre, 2014b.

_____; PINTO, Fabiane Louise B.; LIMA, Jamille Santos dos S.; JUNQUEIRA, Alexandre Vasconcelos; FERREIRA, Ana Suely Queiroz; CARVALHO, Maria Lúcia C. de. Metodologia de Monitoramento de Programas de Governo: Reorientando caminhos para a construção de novos processos, a experiência de uma Secretaria de Planejamento Estadual. *In*: I Congresso Brasileiro de Gestão Governamental (GESGOV), 2015, Goiânia. **Anais**[...] Goiânia: Sindicato dos Gestores Governamentais de Goiás, 2015. [n.p.].

RODRIGUES, Roberto Wagner. Monitoramento. *In*: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 119-122.

RUA, Maria das Graças. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos**: Notas Introdutórias (versão atualizada em 2010). Brasília: Enap, 2010, p. 1-37.

SANTOS, Guilherme Kraus dos; RAUPP, Fabiano Maury. Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 6, p. 1429-1451, 2015.

SANTOS, Milton. **Economia espacial**: críticas e alternativas. São Paulo: Editora HUCITEC, 1979.

_____. **Espaço & Método**. São Paulo: Nobel, 1985.

_____. **Técnica, espaço e tempo**: Globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Editora HUCITEC, 1994.

SILVA, Ninon Fonseca F. **Políticas Públicas e Recursos Orçamentários**: uma análise dos planos plurianuais do governo da Bahia 2004-2011. 2012. 181 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

VAITSMAN, Jeni; PAES-SOUSA, Rômulo. **Avaliação de programas e transparência da gestão pública**. Reflexões para Ibero-América: Avaliação de Programas Sociais, Brasília; ENAP, Brasília, 2009.

WASQUES, Renato Nataniel. O pensamento de Celso Furtado sobre Estado e planejamento. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, p. 156-181, 2021.

ⁱ Ação de Custo Específico: Ação cujos insumos para a consecução do seu Produto são providos orçamentariamente por Atividades ou Projetos, com custos claramente individualizados.

Ação de Custo Inespecífico: Ação, tipo Projeto ou Atividade Finalística, para a qual o Orçamento não consigna dotação específica para a consecução do Produto, tendo em vista que este resulta apenas de insumos providos por Ações Comuns ou Finalísticas de Manutenção (custeio e pessoal) (Bahia, 2020a).

ⁱⁱ Apenas no PPA 2008-2011 o planejamento assumiu a regionalização atual, estando desde então organizado espacialmente por Territórios de Identidade, um “conceito que surgiu a partir dos movimentos sociais ligados à agricultura familiar e à reforma agrária, sendo posteriormente adotado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) para a formulação do seu planejamento” (Silva, 2012, p. 111).

ⁱⁱⁱ A rigor, trata-se de nota explicativa tipificada previamente através da seleção de palavra-chave, a exemplo de entrave jurídico, contratual, ambiental, etc.

^{iv} Nome estendido, no sentido aqui adotado, corresponde à qualificação do produto, com denominação a ser utilizada nos relatórios.

^v Produto complexo é aquele que não identifica exatamente a entrega feita, comportando subprodutos para que as entregas de bens ou serviços sejam melhor compreendidas e especificadas. Deste modo, o produto “equipamento esportivo” comporta os subprodutos “piscina semi-olímpica”, “quadra de basquete” e campo de futebol”, por exemplo.

^{vi} Operando via web pela Rede Governo, o Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças (Fiplan) foi institucionalizado na Bahia em 2012 por meio de decreto, com objetivo de aperfeiçoar os processos de planejamento, orçamento, finanças e contabilidade pública. Originário do Governo do Mato Grosso, o Fiplan substituiu o Sistema Informatizado de Planejamento (Siplan) e o Sistema de Informações Contábeis e Financeiras (Sicof), ambos do final dos anos de 1990 (Bahia, 2020b).

^{vii} As Assessorias de Planejamento e Gestão (APG) foram criadas em 2014 com foco na gestão organizacional, no planejamento estratégico, no orçamento e em tecnologias da informação e comunicação. Estruturalmente a APG vincula-se ao principal dirigente da secretaria e estrategicamente atua junto às funções de ouvidoria, corregedoria e coordenação de controle interno.

^{viii} Plano de Desenvolvimento Integrado - Bahia 2035 (em processo de revisão para Bahia 2050).

^{ix} Ao apresentar uma proposição metodológica para o monitoramento físico e financeiro de programas e ações governamentais nos Planos Plurianuais do Estado de Santa Catarina, Santos e Raupp (2015) abordam justamente a dificuldade no monitoramento e avaliação de programas delineados no PPA, pois enquanto o monitoramento é dinâmico e específico, a linguagem apresentada pelas ações orçamentárias impossibilita, em muitos dos casos, o seu monitoramento.

^x Atualmente utilizamos a ferramenta *Power BI*.

^{xi} Informações do dia anterior.

^{xii} Dimensão Sistêmica corresponde ao ciclo de monitoramento e avaliação no âmbito do Sistema Estadual de Planejamento (Sepege) e é coordenada pela Secretaria do Planejamento (Seplan) em articulação com os demais órgãos e entidades do poder executivo.

^{xiii} O limite do quantitativo de iniciativas do recorte que compõe o MDSI, além do crivo dos aspectos já abordados no texto, também foi tangenciado pelo dimensionamento da equipe técnica e capacidade física e tecnológica instaladas.

^{xiv} A Seplan, através de sua Diretoria de Monitoramento Estratégico – DME/SGE, recomenda, estimula e orienta que todos os órgãos da administração direta e indireta realizem o monitoramento de suas iniciativas que compõem os programas do PPA 2024-2027, conforme os elementos da metodologia utilizada integralmente no recorte MDSI, aprimorando o planejamento, a governança e a gestão nas Secretarias.

^{xv} Realizada pela Diretoria de Avaliação de Políticas Públicas (DAPP/SGE/Seplan), esta avaliação compreende a análise do desempenho do PPA, dos seus Programas e dos seus componentes separadamente (Indicadores de Programa e Indicadores de Compromisso) e tem por objetivo subsidiar os órgãos na análise e verificação dos pontos em que precisam envidar esforços, por intermédio da elaboração de ações de melhoria, visando a efetiva realização da ação planejada de governo. Trata-se de uma modelagem de avaliação quali-quantitativa, baseada nas evidências produzidas nos processos de acompanhamento, monitoramento do PPA, alicerçada nas dimensões Resultado e Esforço.