

ELABORAR PLANO PLURIANUAL PPA 2024 - 2027

GUIA DE REFERÊNCIA

Principais aspectos metodológicos e processuais para elaborar o Plano Plurianual do período 2024 - 2027.

Este é um documento técnico de responsabilidade da Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia – Seplan concebido para aplicação no âmbito do Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica – Sepege como guia para execução de processos organizacionais e fonte de informação para desenvolvimento de competências técnicas e operacionais.

Poderá ser livremente utilizado como fonte de consulta para outros fins e seu conteúdo ser reproduzido com citação da fonte. Os créditos se referem a esta versão.

CRÉDITOS INSTITUCIONAIS	CRÉDITOS DE CONTEÚDO
<p>Governo do Estado da Bahia Jerônimo Rodrigues</p> <p>Secretaria do Planejamento Cláudio Peixoto</p> <p>Gabinete do Secretário Dilma Santana de Jesus</p> <p>Superintendência de Planejamento Estratégico Ranieri Muricy Barreto</p> <p>Superintendência de Orçamento Público Ninon Fonseca Fernandes da Silva</p> <p>Superintendência de Gestão Estratégica Milton de Souza Coelho Filho</p> <p>Coordenação Executiva de Planejamento Territorial e Articulação para Consórcios Públicos Thiago dos Santos Xavier</p>	<p>Superintendente de Planejamento Estratégico Ranieri Muricy Barreto</p> <p>Diretora de Planejamento Econômico Nícia Moreira da Silva Santos</p> <p>Diretor de Planejamento Social Natã Silva Vieira</p> <p>Equipe Técnica Alesca Prado de Oliveira Ana Cristina Cerqueira Andrea Pereira da Silva Anibal Picanço Bentes Fabio Di Natale Guimaraes Luiz Carlos Santana Filho Mariana Machado de Oliveira As Nilma Barreto da Silva</p>
<p style="text-align: center;">ROTEIRO, SISTEMATIZAÇÃO, REVISÃO E EDIÇÃO Assessoria de Planejamento e Gestão Valnei Damasceno de Almeida</p>	

Bahia. Secretaria do Planejamento.
Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica – Guia de
Referência do Plano Plurianual – PPA 2024 -2027
Versão 1.1_ Setembro, 2023
Salvador (BA). Seplan/SPE, 2023

SUMÁRIO

BOAS-VINDAS AO GUIA DO PPA 2024-2027	3
CONCEITOS BÁSICOS	4
1.ASPECTOS GERAIS	6
1.1. VISÃO CONCEITUAL E METODOLÓGICA DO PPA	6
1.2. ESTRUTURA DE GESTÃO DA ELABORAÇÃO DO PPA	8
2.A ESCUTA SOCIAL	9
3.O MODELO DO PPA 2024 - 2027	10
3.1. A FORMULAÇÃO DO PPA 2024-2027	11
3.2. ELABORAÇÃO DA MATRIZ ESTRATÉGICA E DA MATRIZ PROGRAMÁTICA	12
3.3. ELABORAÇÃO DA MATRIZ PROGRAMÁTICA	12
3.3.1. PROGRAMAS TEMÁTICOS	13
3.3.2. INDICADORES DE PROGRAMA TEMÁTICO	13
3.3.3. COMPROMISSOS DE PROGRAMA	14
3.4. IDENTIFICAÇÃO DE CAUSAS CRÍTICAS E AÇÕES CRÍTICAS	14
3.5. FORMULAÇÃO DE INDICADORES DE COMPROMISSO	15
3.6. FORMULAÇÃO DE INICIATIVAS	16
4.PROGRAMAS ESPECIAIS	17
5.SUBSÍDIOS PARA ELABORAÇÃO DO PPA 2024-2027	17
CONTROLE DE MUDANÇAS	18

BOAS-VINDAS AO GUIA DO PPA 2024-2027

Um novo Ciclo Quadrienal de Planejamento já está em curso e o Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica - Sepege, liderado pela Secretaria do Planejamento – Seplan, sob orientação do Governador Jerônimo Rodrigues, se mobiliza para elaborar o Plano Plurianual em consonância com princípios constitucionais e democráticos, nos quais se incluem a participação social, a regionalização e a transversalidade da atuação dos órgãos e entidades na consecução dos objetivos estratégicos de desenvolvimento da Bahia.

Entendendo o planejamento como processos em melhoria contínua, inovações e ajustes foram adotados neste Ciclo e este Guia de Referência demonstra, sumariamente, as bases conceituais e metodológicas, bem como o modelo de gestão e o processo organizacional para o PPA 2024-2027.

Planejar exige visão sistêmica, atitudes proativas e colaborativas. Assim, a Seplan dá continuidade, nesse novo período, à adoção de espaços de compartilhamento e de incentivo à ação intersetorial, bem como ao provimento de conteúdos consistentes e formação aplicada para as pessoas que, juntas, vivenciarão essa trajetória de reflexão e concepção dos rumos para uma Bahia socialmente mais justa e economicamente mais dinâmica, sustentável e territorialmente integrada.

Cláudio Ramos Peixoto
Secretário

Ranieri Muricy Barreto
Superintendente

CONCEITOS BÁSICOS

Eis os conceitos que você precisa conhecer para entender a elaboração do PPA 2024-2027. Ao longo deste Guia poderão existir outros, quando necessários. Para mais informações, consulte o Glossário do Sepege em www.sepege.ba.gov.br.

Ação de Governo ou Ação Governamental: Expressão genérica que caracteriza qualquer intervenção inclusa em planos e orçamentos do Estado, programada e realizada diretamente ou em parceria com outras esferas de Governo, outros Poderes, com a iniciativa privada ou organizações não governamentais.

Ação Crítica: Ação de Governo considerada necessária para mitigar os problemas apontados na Matriz Programática, identificada através das Causas Críticas reveladas no encademento lógico desses problemas. É o núcleo de formulação das Iniciativas de governo.

Ator Social: Pessoa, grupo ou instituição que, de forma transitória ou permanente, é capaz de agir, produzindo fatos na sociedade. A concepção de Planejamento Estratégico Situacional adotada para o Plano Plurianual reconhece a existência de múltiplos atores sociais que possuem níveis distintos de influência, interação, convergência ou divergência em processos de planejamento.

Causa Crítica: Motivo que contribui, no âmbito da gestão pública, para a existência dos problemas registrados na Matriz Programática. É um fator que pode ser apontado como responsável pela insuficiência de Ações de Governo, ou inexistência delas, na mitigação dos problemas identificados na execução da política pública. Essa identificação é importante para que se possa atuar de forma mais eficiente e eficaz na solução dos problemas, abordando suas causas fundamentais.

Compromisso: Componente do Plano Plurianual que descreve um objetivo específico do Programa a ser realizado por um órgão ou entidade e é estruturado por Iniciativas e Indicadores de Compromisso com respectivas Metas.

Escuta Social: Processo de consulta à sociedade realizada pelo Poder Executivo, diretamente ou através de órgãos colegiados, visando qualificar a gestão pública através da participação social.

Indicador: Instrumento definido para aferir aspectos do desempenho da política pública considerando o nível a que estão vinculados na estrutura programática.

Iniciativa: Componente do PPA que expressa ação de governo essencial para consecução do Compromisso e é apresentada com a sua descrição e órgão ou entidade responsável.

Matriz Estratégica: Cadeia lógica de problemas a serem enfrentados no estado por Eixo Estratégico do Plano de Desenvolvimento Integrado – PDI Bahia 2035. É a estrutura de referência para definir o Programa Temático do PPA, com seus componentes e atributos.

Matriz Programática: Forma de organização do PPA através da qual se relacionam a estrutura estratégica do Planejamento Estratégico do Estado com os Programas Temáticos. É composta dos relacionamentos da Matriz Estratégica acrescidos de Programa Temático, Indicadores de Programas e Compromissos.

Mesa Programática: Evento de compartilhamento de informações, já validadas pelos níveis de autoridade competentes, envolvendo cenários projetados, estruturas e conteúdos programáticos.

Apresenta os Eixos Estratégicos e respectivas **Matrizes Programáticas** que serão base do trabalho das **Salas Programáticas** e **Reuniões Técnicas**.

Meta: Corresponde ao valor de alcance quadrienal atribuído ao Indicador de Compromisso e se expressa em valor global e regionalizado.

Planejamento Estratégico do Estado: Tipo de planejamento de longo prazo, de responsabilidade do Poder Executivo, que tem como foco o desenvolvimento socioeconômico do Estado da Bahia e, a partir de estudos diagnósticos e de cenários futuros, traça objetivos de longo prazo e estratégias para alcançá-los.

Plano Plurianual - PPA: É o instrumento de planejamento de médio prazo que orienta o planejamento anual. De acordo com a Constituição de 1988, a Lei do PPA estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Estadual (todos os Poderes de Estado e Órgãos autônomos) para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos Programas de duração continuada. O Projeto de Lei, de iniciativa do Poder Executivo, deve ser enviado à Assembleia Legislativa até 31 de agosto do ano de início do mandato do Governador. O PPA vigora por quatro anos, abrangendo até o primeiro ano do mandato seguinte.

Programa Temático: Corresponde ao conjunto articulado de ações governamentais que visa o enfrentamento de problemas referentes a um tema de política pública setorial para, no quadriênio, avançar na consecução dos objetivos estratégicos do Estado. É definido por nome e ementa, com síntese dos problemas e objetivos abarcados, estruturado por Indicadores de Programa e Compromissos.

Programa Especial: Corresponde ao conjunto articulado de ações governamentais que visa, no quadriênio, o enfrentamento de problemas referentes a políticas públicas eminentemente transversais e prioritárias de Governo. É definido por nome e ementa, com síntese dos problemas e objetivos abarcados.

Sala Programática: Espaço de compartilhamento de informações e articulação para transversalidade, de atuação colaborativa entre representantes dos órgãos e entidades, para produzir, a partir da **Matriz Programática**, **Causas Críticas** de problemas e **Ações Críticas** mitigadoras que subsidiem a elaboração de **Indicadores de Compromissos** e a formulação de **Iniciativas**.

1. ASPECTOS GERAIS

O planejamento na Administração Pública é uma exigência constitucional, mas está além de uma formalidade legal: é a estruturação de esforços no sentido da construção de uma realidade futura melhor do que a presente. A Ação Governamental planejada racionaliza a aplicação de recursos, direcionando-os para aquilo que é mais relevante em determinados cenários.

Elaborar o Plano Plurianual é parte do conjunto de processos organizacionais integrados que compõe o Sistema Estadual de Planejamento e Gestão Estratégica - Sepege. De caráter sistêmico, envolve os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como os Órgãos autônomos - Ministério Público do Estado da Bahia e Defensoria Pública do Estado da Bahia e a estes equiparados – o Tribunal de Contas dos Municípios e o Tribunal de Contas do Estado da Bahia.

Pelo seu caráter constitucional e abrangência institucional, o Plano Plurianual é considerado central no Ciclo Quadrienal de Planejamento do Estado da Bahia.

1.1. VISÃO CONCEITUAL E METODOLÓGICA DO PPA

A elaboração do Plano Plurianual 2024-2027 na Bahia é orientada pelo Plano de Desenvolvimento Integrado Bahia 2035, que se fundamenta em uma perspectiva de desenvolvimento embasada na teoria de Celso Furtado¹. Nesta, o Brasil ocupa uma posição de subdesenvolvimento por conta de sua na relação de dependência centro-periferia, com um sistema capitalista subordinado ao mercado global. Para superar essa situação, é preciso desenvolver não apenas as forças econômicas, mas também as forças sociais. O desenvolvimento que deve ser entendido como um processo de transformação das estruturas econômicas, sociais e políticas, que tem como objetivo a melhoria das condições de vida da população. Para Furtado, o Estado tem um papel central a desempenhar no planejamento e no desenvolvimento, porque é o único capaz de lidar com a dimensão coletiva do processo de desenvolvimento².

Essa perspectiva de desenvolvimento norteia a formulação do Plano Plurianual, uma vez que exige um planejamento que dê conta dessa visão. Para tanto, o Planejamento Estratégico Situacional - PES de Carlos Matus³ se mostra adequado, pois permite a observação da realidade e a construção de ações estratégicas para lidar com os problemas identificados.

De acordo com Matus, o planejamento estratégico situacional é orientado pelo princípio de que o futuro é desconhecido e que as ações são apostas estratégicas construídas a partir das

¹ Celso Monteiro Furtado (1920-2004). Economista brasileiro, primeiro Ministro de Planejamento do Brasil, criador da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – Sudene, integrou a Comissão Econômica para a América Latina – Cepal e o Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Escreveu, entre outros livros, Formação Econômica do Brasil, Desenvolvimento e Subdesenvolvimento, Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste.

² FURTADO, C. (1999). O longo amanhecer — ensaios sobre a formação do Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra

³ Carlos Tulio Matus Romo (1931-1998). Economista chileno, foi Ministro da Economia do Chile e diretor do Instituto Latino-americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social - ILPES. Criador do Planejamento Estratégico Situacional – PES. Escreveu, entre outros livros, Estratégia e Plano, Planejamento de Situações, Adeus, Senhor Presidente, O Método MAPP e Teoria do Jogo Social.

possibilidades. Além disso, considera a fragmentação inerente nos processos sociais e a influência do planejamento nos resultados, mesmo sem controle total sobre eles.

A estruturação do PES é feita por meio da identificação de problemas, que são definidos por um ator social a partir da análise da realidade com a perspectiva de seu interesse. As causas fundamentais desses problemas são denominadas de nós críticos, que serão os pontos de partida para as propostas de Ação Governamental. A análise situacional evidencia a diferença nas explicações de diferentes atores, revelando a assimetria do jogo político, econômico e social.

A elaboração do Plano Plurianual 2024-2027 não segue uma aplicação direta do modelo estratégico situacional proposto por Carlos Matus. Os princípios foram capturados e o método adaptado às realidades burocrática, institucional, política e territorial da Bahia.

Portanto, a metodologia adotada não é uma simples aplicação de modelos teóricos, mas uma adaptação que busca contemplar as peculiaridades da realidade baiana, possibilitando projetar uma gestão mais efetiva e eficiente dos recursos públicos e um desenvolvimento mais justo e sustentável para o estado.

As referências norteadoras da metodologia de elaboração do PPA 2024-2027 são:

- ✚ Situação-problema: o ponto de partida do planejamento é sempre uma situação-problema concreta e específica, que precisa ser analisada e entendida em profundidade antes de se definir uma estratégia de ação;
- ✚ Análise da realidade: o método prioriza a análise da realidade em que a situação-problema está inserida, considerando não apenas os aspectos objetivos (como dados estatísticos), mas também os aspectos subjetivos (como percepções e valores das pessoas envolvidas);
- ✚ Enfoque estratégico: a partir da análise da realidade, o planejamento busca definir uma estratégia de ação que permita superar a situação-problema identificada, levando em conta as possibilidades e limitações existentes;
- ✚ Participação social: o método valoriza a participação social, envolvendo as pessoas e organizações diretamente abrangidas na situação-problema no processo de planejamento e decisão.
- ✚ Monitoramento e avaliação: o planejamento estratégico situacional prevê a realização de um monitoramento contínuo das ações implementadas, bem como a avaliação dos resultados alcançados, a fim de que se possa corrigir eventuais desvios e ajustar a estratégia de ação.

A partir dessas referências, foram organizadas algumas etapas metodológicas que buscam dar conta da análise necessária para o planejamento. Entre elas, destaca-se o desenvolvimento de uma **Matriz Estratégica**, na qual são encadeados problemas estruturais com problemas diagnósticos da realidade social e econômica vivida pela população baiana. Essa Matriz deve consolidar uma análise diagnóstica a partir de dados estatísticos e estudos qualitativos, como pesquisas de campo e consulta a especialistas e atores sociais relevantes.

A elaboração da Matriz Estratégica do PPA Bahia 2024-2027 está em conformidade com os princípios estabelecidos por Carlos Matus para o planejamento estratégico situacional. Essa metodologia se baseia em uma análise profunda dos problemas estruturais da realidade socioeconômica da Bahia, tendo como objetivo uma maior compreensão dos desafios a serem enfrentados.

A Matriz Estratégica do PPA busca definir os principais problemas da população baiana, articulando-os de forma a apresentar uma análise sintética e complexa da realidade vivida. Assim, é estruturada por **problemas**, entendidos como uma realidade que não satisfaz e que seja passível de mudança. **O problema é definido por um ator social, que faz a análise da realidade com a perspectiva de seu interesse.**

O exercício de elaboração da Matriz Estratégica permite a formulação dos **Programas Temáticos** a partir de arranjos de problemas que guardam uma inter relação forte e que, observados de forma integrada e sistêmica, conformam núcleos para ações de governo necessárias para a mitigação dos mesmos. Esses núcleos de ações governamentais são expressos e conformados pelos **Compromissos**.

Além disso, o processo de elaboração do PPA envolve a participação ativa da sociedade civil e dos órgãos do governo, por meio de audiências públicas, consultas setoriais a conselhos, grupos de trabalhos territoriais e outras formas de engajamento. Essa participação é fundamental para assegurar a legitimidade e a efetividade das políticas públicas, bem como para garantir a transparência do processo de planejamento.

Por fim, cabe ressaltar que o planejamento estratégico e a metodologia do PPA Bahia 2024-2027 não é um processo linear e fechado, mas sim um processo contínuo de aprendizagem e adaptação às mudanças do ambiente e às demandas da sociedade. Por isso, é importante que o PPA seja constantemente monitorado e avaliado, de forma a garantir a sua efetividade e a sua capacidade de responder às necessidades e expectativas da população baiana.

1.2. ESTRUTURA DE GESTÃO DA ELABORAÇÃO DO PPA

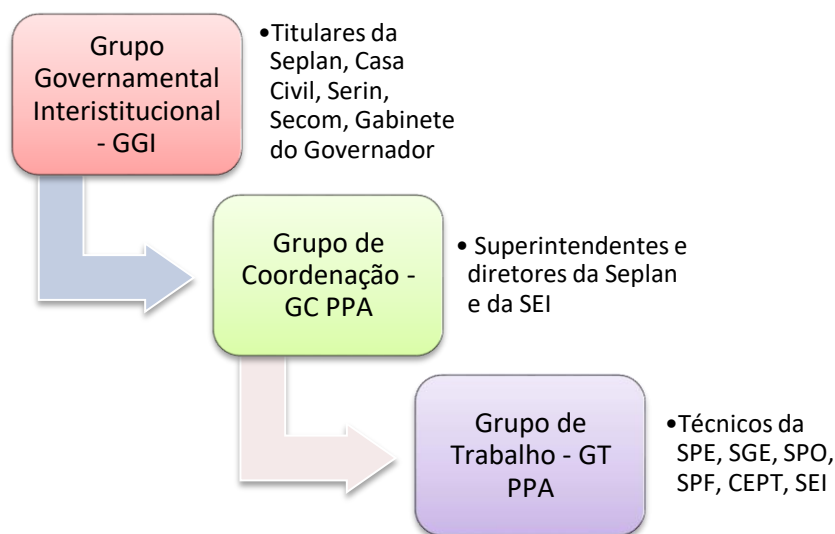
A estrutura de gestão para elaboração do PPA 2024-2027 está definida:

- no Decreto Nº 21.901 de 15/02/2023, que dispõe sobre a elaboração do PPA 2024-2027 e dá outras providências.
- na Portaria Seplan Nº 09/2023, que dispõe sobre a instituição do Grupo de Coordenação – GC e do Grupo de Trabalho – GT para elaboração do PPA 2024-2027.

O GT PPA se organiza em **equipes multidisciplinares por Eixo Estratégico** e tem por missão produzir e validar informações, em estreita articulação com os órgãos e entidades da Administração Estadual, apoiando-os tecnicamente na formulação de conteúdos específicos.

As equipes são lideradas por **Coordenadores Técnicos**, membros do GT lotados na SPE.

Instâncias de Gestão da Elaboração do PPA



2. A ESCUTA SOCIAL

A participação social é constitucional e princípio basilar de sociedades democráticas. No âmbito do Poder Executivo da Bahia, vem sendo estimulada e aplicada na elaboração dos Planos Plurianuais através da **Escuta Social**, que incorpora a presença de pessoas físicas, lideranças de coletivos e movimentos, bem como representantes de instituições não governamentais, privadas, paraestatais e públicas, estas últimas municipais.

Como visto no tópico anterior, a estruturação do planejamento pelo método PES é feita por problemas, definidos por atores, que fazem a análise da realidade com a perspectiva de seu interesse. Dessa maneira, é essencial a participação de diferentes atores, com distintos papéis sociais, econômicos e/ou políticos, para a qualidade do processo de elaboração do planejamento quadrienal e sua gestão.

Três modalidades de Escuta Social foram organizadas:

- ✚ **Territorial**, envolvendo as instâncias de organização da Política Territorial do Estado da Bahia;
- ✚ **Conselhos Estaduais**, direcionada a colegiados formais de políticas setoriais e transversais da estrutura do Executivo;
- ✚ **Plataforma Digital**, voltada para cidadãos e cidadãs de maneira geral, podendo incorporar proposições de grupos e entidades.

As Escutas Sociais possuem o objetivo de **estruturar e priorizar os problemas enfrentados**, nas expectativas dos atores sociais, contribuindo para um planejamento direcionado, **articulando as ações de enfrentamento no campo das políticas públicas**. As propostas decorrentes serão consideradas em toda trajetória de elaboração do Plano e, em especial, na elaboração de **Indicadores de Compromissos** e **Iniciativas** que integram os **Programas Temáticos**.

3. O MODELO DO PPA 2024 – 2027

A metodologia de planejamento e gestão para as políticas públicas no Estado na Bahia é orientada pela visão de desenvolvimento consignada no **Plano de Desenvolvimento Integrado - PDI Bahia 2035**. Assim, o PPA tem como referência originária os **Eixos Estratégicos**, que possuem Indicadores específicos e são relacionados com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS.

A **dimensão estratégica** precede e orienta a elaboração dos **Programas Temáticos** que, uma vez detalhados nos seus componentes e associados entre si, conformam o PPA 2024-2027.

A estrutura de organização do Plano está assim definida:

- ✚ **Eixo Estratégico**, composto de 13 áreas estratégicas para o Estado, consolidam a visão de futuro do PDI Bahia 2035 em objetivos estratégicos;
- ✚ **Programas Temáticos**, vinculados a cada Eixo Estratégico, organizam a Ação Governamental em torno de um tema mais específico, formulado para, no horizonte temporal de quatro anos, fazer o Estado avançar no sentido da consecução de objetivos de longo prazo. Os Programas são compostos por:
 - ▶ **Compromissos**, objetivos setoriais (efeitos desejados) quadrienais a serem atingidos pelo órgão ou entidade responsável, por meio da entrega de bens ou serviços;
 - ▶ **Iniciativas**, associadas a cada Compromisso, que expressam as Ações de Governo que serão implementadas para cumprir os objetivos setoriais.
- ✚ **Programas Especiais**, constituídos pelo Mapeamento da Transversalidade, mecanismo gerencial que viabiliza a seleção dos conteúdos de Programas Temáticos que direta e significativamente contribuem para o alcance do seu objetivo.

Os **Eixos Estratégicos**, **Programas Temáticos** e **Compromissos** possuem **Indicadores** com regras específicas e informações comuns que integram um cadastro do PPA 2024-2027.

A classificação de cada Indicador - **Insumo**, **Processo**, **Produto** ou **Resultado** deve ser explicitada com vistas a um melhor entendimento do conteúdo e sua posterior avaliação de desempenho.

Cabe ao GT PPA, coordenado pela SPE/Seplan, definir coletivamente os Indicadores que serão eleitos para utilização no Plano.

Esses componentes são concebidos através de um processo evolutivo e compartilhado com os órgãos e suas entidades vinculadas, de modo que os produtos gerados são agregados ao tempo em que o conjunto acumulado é analisado e compatibilizado. Assim, as etapas se interpenetram e se retroalimentam continuamente até a consolidação do Plano Plurianual, para envio e apreciação da Assembleia Legislativa.

Na trajetória percorrida, são acionadas as instâncias de validação pelos titulares dos órgãos e suas entidades e pelos dirigentes máximos dos Poderes de Estado, Órgãos Autônomos e a estes equivalentes, de modo que o PPA enviado à apreciação legislativa pelo Chefe do Executivo represente, oficialmente, o conjunto da Administração Estadual.

3.1. A FORMULAÇÃO DO PPA 2024-2027

Os conteúdos do PPA 2024-2027 são estabelecidos através de:

- ✚ elaboração da **Matriz Estratégica** - cadeia lógica que explicita as principais problemáticas do estado, por **Eixo Estratégico**;
- ✚ elaboração da **Matriz Programática** – composta pelos mesmos relacionamentos da Matriz Estratégica, acrescida de **Programa, Indicadores de Programa e Compromissos**;
- ✚ identificação de **Causas Críticas** – questões relevantes no âmbito das políticas públicas que impactam em cada problema diagnosticado e de **Ações Críticas** – Ações Governamentais requeridas para mitigar ou eliminar as Causas Críticas;
- ✚ formulação de **Indicadores de Compromisso** referenciados nas Causas Críticas;
- ✚ formulação de **Iniciativas** referenciadas nas Ações Críticas.

Os conteúdos são gerados em interações com órgãos e entidades, mediadas pela SPE no âmbito do GT PPA, em especial através de espaços coletivos de esclarecimento, compartilhamento, articulação e pactuação programáticos: **Mesa Programática, Salas Programáticas e Reuniões Técnicas**. Antes da realização desses eventos, todos os envolvidos são capacitados na metodologia.

A **Mesa Programática** representa um marco político-institucional do processo, além de espaço de intercâmbio de informações, incentivo a associações para transversalidade, compartilhamento de definições já validadas pelos níveis de autoridade competentes, envolvendo as Matrizes Estratégica e Programática. Corresponde a um evento em dia específico, seguido pelas **Salas Programáticas**, organizadas conforme cronograma proposto pela SPE/Seplan.

Realizadas por **Programa do Plano Plurianual 2024-2027**, as **Salas Programáticas** permitem, além da continuidade do ambiente de compartilhamento e articulação, gerar espaço propício de atuação colaborativa de representantes dos órgãos e entidades para produzir **Causas Críticas e Ações Críticas** que subsidiem **Indicadores de Compromissos e Iniciativas**, formulados posteriormente em **Reuniões Técnicas**.

As **Reuniões Técnicas** são agendadas com cada órgão e suas entidades, agregando outros partícipes de cada Compromisso e podem ser desdobradas em assuntos específicos conforme a necessidade dos envolvidos.

Cumprido esse ciclo de interações, as informações são consolidadas e incluídas no projeto de lei a ser apreciado pela Assembleia Legislativa.

3.2. ELABORAÇÃO DA MATRIZ ESTRATÉGICA E DA MATRIZ PROGRAMÁTICA

A composição descritiva dessa Matriz é apresentada na Figura a seguir.

Quadro 1 – Composição da Matriz Estratégica

SINTESE DIAGNÓSTICA						
Texto conciso, de dois parágrafos, abordando o cerne e contextualizando o Macroproblema. Não contém figuras. Inclui bibliografia. Explicação resumida das causas estruturais do macroproblema e de sua expressão contemporânea.						
MACROPROBLEMA	DESCRIPTOR DO MACROPROBLEMA	INDICADORES DO MACROPROBLEMA	OBJETIVO DO PDI	PROBLEMA	DESCRIPTOR DO PROBLEMA	INDICADORES DO PROBLEMA
Declara um problema estrutural da sociedade. Situação observada na realidade material e percebida como indesejável. Tem dimensão estratégica , demanda respostas públicas diversas e de longo prazo , possui complexidade no âmbito da vida social.	Evidências (quantitativas e qualitativas) ou fatos (informações de contexto) que atestam, delimitam e dimensionam a existência do Macroproblema na atualidade. Indicam sua relevância e podem demonstrar sua inter-relação com outros Macroproblemas ou Problemas.	Medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, que permite aférir ou verificar alterações na situação estrutural declarada . O indicador está relacionado ao descritor do Macroproblema.	Objetivo de caráter estratégico identificado como relevante, conforme a perspectiva de desenvolvimento adotada no PDI Bahia 2035. Funciona como orientador para a definição dos Problemas e para a consequente formulação dos Programas .	Decorrente do Macroproblema. Situação percebida como indesejável. Caracteriza-se por estar em dimensão tática , pela viabilidade de respostas a curto e médio prazos, e por poder ser enfrentado por meio planos e programas. Os problemas que compõem a Matriz Estratégica se referem a questões de natureza da política pública e orientam a elaboração do PPA 2024-2027.	São evidências (quantitativas e qualitativas) ou fatos (informações de contexto) que atestam a existência do Problema na atualidade, os caracterizam, delimitam frente a outros e os dimensionam. Indicam sua relevância e podem, também, demonstrar sua inter-relação com outros Macroproblemas ou Problemas.	Medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, que permite aférir ou verificar alterações no Problema .

A **Matriz Estratégica** é elaborada para cada Eixo pela Superintendência de Planejamento Estratégico, podendo ser aprimorada, ao longo do tempo, nas interações realizadas com cada órgão e suas entidades vinculadas.

3.3. ELABORAÇÃO DA MATRIZ PROGRAMÁTICA

A **Matriz Programática** é elaborada pelo GT-PPA, sob a coordenação da Superintendência de Planejamento Estratégico, como desdobramento da Matriz Estratégica e na articulação com cada órgão e suas entidades vinculadas.

Para composição dessa Matriz são acrescentadas as informações de **Programa Temático, Indicadores de Programa, Compromisso, Órgão Responsável pelo Compromisso e Órgão(s) Parceiros do Compromisso**, com as características a seguir descritas⁴.

⁴ As características demonstram, neste Guia, os atributos básicos e outras informações relevantes. Esses dados podem ser acrescentados de outros complementares para fins de geração do documento final do Plano e de gerenciamento através do Sistema Fiplan. Estarão integralmente disponíveis no manual do processo a ser publicado.

3.3.1. PROGRAMAS TEMÁTICOS

Os Programas Temáticos, vinculados aos Eixos Estratégicos do PPA, têm como características:

- ✚ definidos pela **convergência de intervenções coordenadas de forma articulada**, com vistas a responder de forma efetiva e alterar a realidade indesejada explicitada em diagnósticos;
- ✚ estruturados a partir de **relação multidimensional dos problemas** e contribui para a gestão articulada e integrada de Ações Governamentais, através da responsabilização dos órgãos e entidades do Estado.

A SPE/Seplan é responsável por apresentar minuta de Programas Temáticos, constando dos seguintes conteúdos pactuados com os órgãos e entidades vinculadas: Nome e Ementa.

Quadro 2 – Atributos do Programa Temático

NOME	Denominação do Programa Temático. Expressão que identifica facilmente o foco no campo das políticas públicas. Descrição curta e com alto potencial de comunicação.
EMENTA	Descreve em síntese os principais objetivos do Programa, relacionados aos problemas priorizados na Matriz Programática.

Os Programas Temáticos são estruturados por Indicadores de Programa e Compromissos, como descrito a seguir.

3.3.2. INDICADORES DE PROGRAMA TEMÁTICO

Permitem identificar e aferir aspectos relacionados aos **objetivos do Programa**, expressos em seus **Compromissos**.

Têm origem na **Matriz Estratégica** e devem responder aos **problemas** que deram origem aos **Programas**.

Os técnicos da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI são responsáveis, no âmbito do GT PPA, pela análise e proposição dos indicadores de Programa junto aos órgãos e suas entidades.

O Indicador de Programa Temático contempla Descrição, Polaridade, Periodicidade e Referência:

- ✚ a Polaridade pode ser positiva ou negativa, respectivamente, sinalizando um resultado favorável quando o Indicador evolui ou involui;
- ✚ a Periodicidade define a frequência com que é possível medir o Indicador;
- ✚ a Referência compreende uma informação composta pelo ano e valor da última medição registrada no sistema corporativo especializado do Estado, não sendo informados nos casos de novos Indicadores formulados para o PPA 2024-2027.

3.3.3. COMPROMISSOS DE PROGRAMA

O Compromisso, como objetivo baseado em Problema definido na **Matriz Estratégica** do PPA, é expresso por um texto sumário, que revele uma finalidade com escopo adequado – nem demasiadamente abrangente e nem estreito ou esvaziado de intervenções reais derivadas.

Há dois tipos de Compromissos de Programa:

- ✚ **Expansão e Aprimoramento**, identifica se o objetivo expressa uma política de ampliação e/ou aperfeiçoamento; e
- ✚ **Manutenção e Custeio Finalístico**, identifica se o objetivo expressa uma política de gerenciamento e/ou manutenção da Ação Governamental.

Quadro 3 – Atributos do Compromisso

DESCRITOR	<p>Texto que deve expressar o objetivo que contribui diretamente para os resultados do Programa, tendo capacidade de sensibilizar um ou mais dos seus Indicadores.</p> <p>Descrição síntese, consistente, coerente e iniciado por um verbo no infinitivo.</p>
ÓRGÃO RESPONSÁVEL	<p>Todo Compromisso tem um órgão responsável pela sua articulação.</p>

Um Compromisso é estruturado por Iniciativas e Indicadores de Compromisso com respectivas Metas, sendo que:

- ✚ é facultada a vinculação de Indicadores para Compromissos de Programas do Eixo Estratégico Gestão Governamental;
- ✚ salvo o estabelecido no item anterior, excepcionalmente há Compromissos sem Indicadores a eles vinculados.

A SPE é responsável pela proposição dos Compromissos, sendo posteriormente discutidos com os órgãos e suas entidades.

3.4. IDENTIFICAÇÃO DE CAUSAS CRÍTICAS E AÇÕES CRÍTICAS

A **Causa Crítica** é um termo utilizado no âmbito da Ação Governamental para identificar problemas na execução da política pública. Sua identificação é fundamental para a formulação de **Ações Críticas** e para o planejamento de medidas que possam superá-la.

Causas Críticas são obstáculos que impedem a mitigação dos problemas revelados na Matriz Estratégica e priorizados na Matriz Programática, ou seja, são problemas na execução da política pública que afetam diretamente os problemas diagnósticos identificados na realidade socioeconômica, contribuindo para a sua persistência ou agravamento.

A **Causa Crítica** é o núcleo temático e orientador da formulação dos **Indicadores de Compromisso**, na Matriz Programática.

As **Ações Críticas** são ações, no âmbito da execução da política pública, relevantes para a mitigação dos problemas observados nas Causas Críticas, respondem às causas críticas das políticas que se

organizam em torno do diagnóstico da realidade social, econômica e política do estado. São o núcleo de ações governamentais necessárias para a realização de uma ou mais **Iniciativas** de Compromisso de governo.

No contexto do PPA 2024-2027, as Ações Críticas representam uma abordagem operacional, elaborada a partir da observação da estrutura de problemas e orientada para a solução destes, contribuindo para a construção de uma agenda de transformação e desenvolvimento sustentável.

Causas e Ações Críticas são resultantes das discussões nas **Salas Programáticas** e melhor descritas ou detalhadas no âmbito das **Reuniões Técnicas** entre os órgãos e suas entidades vinculadas e o GT PPA.

3.5. FORMULAÇÃO DE INDICADORES DE COMPROMISSO

Na formulação dos **Indicadores de Compromisso** é fundamental partir das **Causas Críticas** dos problemas priorizados na Matriz Programática. Esses Indicadores são construídos com base nessa identificação, buscando mensurar o resultado do **esforço empreendido pelo Estado na resolução desses problemas**.

O Indicador de Compromisso contempla descrição, órgão ou entidade responsável pela sua mensuração e respectiva Meta.

A Meta corresponde ao valor de alcance quadrienal atribuído ao Indicador de Compromisso e se expressa em valor global e regionalizado, sendo que:

- + a regionalização de Metas no PPA 2024-2027 tem como base o Território de Identidade, conforme a Lei nº 13.214, de 29 de dezembro de 2014, e configuração territorial disposta em Anexo específico da Lei que aprova o Plano;
- + na impossibilidade de atendimento à regionalização, considera-se como território o Estado.

A **Meta do Indicador de Compromisso** deve levar em consideração aspectos como os recursos **orçamentários** e **operacionais** disponíveis, além da capacidade de **apoio político** e **institucional** para realizar as ações necessárias e atingir os resultados intermediários e finais esperados.

É importante ressaltar que as Metas estabelecidas devem refletir o esforço e a capacidade de atuação do Estado, sem depender excessivamente de fatores externos ou atores sobre os quais a Administração não tenha controle direto. Dessa forma, é necessário garantir que as metas sejam realistas e alcançáveis dentro do contexto e dos recursos disponíveis.

A formulação dos Indicadores de Compromisso e suas Metas é um esforço colaborativo nas **Reuniões Técnicas** entre as equipes dos órgãos e entidades envolvidos e o Grupo de Trabalho do PPA. Durante esse processo, deve ser dada atenção especial às contribuições advindas das Escutas Sociais, reconhecendo a participação e o engajamento da sociedade durante a definição dos Indicadores.

A validação final dos Indicadores de Compromisso, juntamente com o estabelecimento das Metas correspondentes, é de responsabilidade da Superintendência de Gestão Estratégica – SGE/Seplan,

em conjunto com os órgãos, entidades e o Grupo de Trabalho do PPA. Essa validação garante a consistência e a integração dos indicadores no processo de monitoramento e avaliação do PPA.

Ao Indicador de Compromisso são vinculadas as **Iniciativas** que concorrem para o alcance da Meta estabelecida.

3.6. FORMULAÇÃO DE INICIATIVAS

Iniciativa, na metodologia do PPA, é uma proposta que busca atender a uma ou mais Ações Críticas identificadas na Matriz Programática, com o objetivo de alcançar os Compromissos estabelecidos no Programa Temático.

A concepção de Iniciativas deve ser orientada pelos critérios de capacidade operacional, financeira e institucional para serem realizadas e podem ser utilizadas como referência para a alocação de recursos orçamentários. As Iniciativas são componentes de integração do Plano Plurianual e os Orçamentos Anuais do quadriênio.

Como dito, as **Ações Críticas são o núcleo de formulação das Iniciativas**, que devem refletir Ações Governamentais essenciais para a consecução do Compromisso, considerar os subsídios elencados no tópico 5 e, em particular, as proposições advindas das Escutas Sociais.

A compatibilização entre o PPA 2024-2027 e os Orçamentos Anuais é assegurada por meio da vinculação da Iniciativa com a Ação Orçamentária.

Diferentemente das Ações Orçamentárias, as Iniciativas possuem caráter mais tático e sua formulação deve permitir flexibilidade para que os órgãos e suas entidades definam o que for mais adequado à sua operacionalização através dos Orçamentos.

Algumas regras importantes:

- ✚ Uma Iniciativa poderá vir a ser **associada a uma ou mais Ações Orçamentárias**, de Unidades Orçamentárias diversas, revelando o seu caráter transversal.
- ✚ Uma mesma Iniciativa poderá **contribuir para um ou mais Indicadores** de um mesmo **Compromisso**.
- ✚ Excepcionalmente, há Iniciativas sem vinculação aos Indicadores de Compromisso, estando **vinculadas diretamente aos compromissos**.

É recomendável um esforço analítico nas **Reuniões Técnicas** para identificar se o mesmo bem ou serviço tem especificidades que justifiquem a programação de Iniciativas que tenham como consequência futuras Ações Orçamentárias específicas.

A Coordenação Executiva de Planejamento Territorial e Articulação para Consórcios Públicos – CEPT/Seplan é responsável por orientar quanto à utilização das propostas de Escutas Sociais para formulação das Iniciativas.

Quadro 4 – Atributos da Iniciativa

DESCRIPTOR	Síntese da Iniciativa, redigida de forma consistente, coerente e iniciada com verbo no infinitivo.
RESPONSÁVEL	Unidade Administrativa do Órgão ou Entidade responsável pela sua execução.

4. PROGRAMAS ESPECIAIS

O Programa Especial, definido por nome e ementa, é constituído pelo Mapeamento da Transversalidade, mecanismo gerencial que viabiliza a seleção dos conteúdos de Programas Temáticos que direta e significativamente contribuem para o alcance do seu objetivo.

Os Programas Especiais permitem apreender a ação planejada para assuntos que estão em Programas Temáticos diversos, com uma abordagem mais específica e direcionada para determinados públicos, áreas geográficas ou outros temas relevantes para a gestão pública.

Programas Especiais são organizados a partir da identificação de Compromissos, Indicadores de Compromissos e Iniciativas, pelas equipes da Seplan e dos órgãos com suas respectivas entidades.

Quadro 5 – Atributos do Programa Temático

NOME	Denominação do Programa Especial. Expressão que identifica facilmente o foco no campo das políticas públicas. Descrição curta e com alto potencial de comunicação.
EMENTA	Descreve em síntese os principais objetivos do Programa.

5. SUBSÍDIOS PARA ELABORAÇÃO DO PPA 2024-2027

Além do PDI Bahia 2035, contribuem para a formulação do PPA:

- ✓ o **Programa de Gestão** do Poder ou Órgão autônomo. No Executivo é o **Plano de Governo Participativo – PGP 2023-2026**, registrado pelo Governador eleito no Tribunal Regional Eleitoral – TRE;
- ✓ as propostas das **Escutas Sociais** recepcionadas no processo de elaboração do PPA 2024-2027;
- ✓ os **Planos Setoriais**, os **planos territoriais** ou **regionais** no âmbito estadual, assim como **planos nacionais** com repercussões na Bahia;
- ✓ os **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS** das Nações Unidas;
- ✓ o **Plano Estratégico Organizacional – PEO** de cada órgão e entidade;
- ✓ o relatório das **Propostas de Escutas Sociais**;
- ✓ a **Avaliação do PPA 2020-2023** que, no Poder Executivo, é realizada sob a coordenação da Seplan;
- ✓ a **Carteira de Projetos** do PDI Bahia 2035;
- ✓ Notas técnicas e relatórios elaborados pela Seplan.

CONTROLE DE MUDANÇAS

Em relação ao documento publicado em maio de 2023, esta versão incorpora ajustes realizados ao longo do processo de elaboração do plano e já inclusa no Projeto de Lei encaminhado à Assembleia Legislativa em 31/08/2021.

As modificações são descritas a seguir.

Mês/Ano	Identificação	Aprovação
05/2023	Versão original publicada	SPE/Gabinete Seplan
09/2023	<p>Versão ajustada:</p> <p>CONCEITOS BÁSICOS: inclusões e ajustes em termos, envolvendo: Compromisso, Indicador, Iniciativa, Mesa Programática, Meta, Programa Temático, Programa Especial.</p> <p>Item 1.2. Mudança de inserção da Figura explicativa.</p> <p>Tópico 3:</p> <p>Supressão de parte de parágrafo que tratava de atividade após a elaboração do PPA, fora do escopo do Guia.</p> <p>Exclusão de parágrafo sobre cadastro de indicadores.</p> <p>Inclusão de novo parágrafo sobre Indicadores na composição dos Programas Temáticos.</p> <p>Exclusão da Figura 2.</p> <p>Item 3.1.: Ajuste na descrição da Mesa Programática.</p> <p>Item 3.3.: Inclusão de nota de rodapé.</p> <p>Item 3.3.1.: Ajuste no último parágrafo.</p> <p>Item 3.3.2.: Complementação de título e texto.</p> <p>Item 3.3.3.: Supressão de parágrafo antes do Quadro e inclusão de texto após o Quadro.</p> <p>Item 3.5.: Inclusão de dois parágrafos após o primeiro e ajustes pontuais de textos.</p> <p>Item 3.6.: Ajuste pontual de texto.</p> <p>Tópico 4: Alteração de título, texto e Quadro 5.</p>	SPE/Gabinete Seplan