



Foto: EDUARDO AIGNER  
Local: Brasília/DF

**PPA**  
2016-2019

# FÓRUM DIALOGA BRASIL

— INTERCONSELHOS —

ELABORAÇÃO DO  
PLANO PLURIANUAL  
2016-2019



Impresso no Brasil

**PRESIDENTA DA REPÚBLICA**  
Dilma Vana Rousseff

**MINISTRO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**  
Nelson Barbosa

**MINISTRO-CHEFE DA SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
Miguel Rosseto

**SECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS**  
Gilson Alceu Bittencourt  
**ASSESSOR ESPECIAL PARA A PARTICIPAÇÃO SOCIAL**  
Renato Simões

**Editoração e Diagramação:**  
Roberto Tavares Walkowicz

**FÓRUM**  
**DIALOGA BRASIL**  
**INTERCONSELHOS**  
**ELABORAÇÃO DO**  
**PLANO PLURIANUAL**  
**2016-2019**

Brasília-DF | 2015



## INTRODUÇÃO

Mesmo diante de um cenário mundial restritivo, o Brasil conseguiu conjugar crescimento e diminuição da pobreza, com significativos avanços na superação da miséria e na redução das desigualdades econômicas e sociais. Na última década, foram reconhecidos e atendidos direitos, até então distantes, de grande parcela da população brasileira, corroborando sua inserção na economia formal e a consequente melhoria da qualidade de vida.

Nessa perspectiva, a construção e a consolidação de um modelo de desenvolvimento orientado pela inclusão social é o resultado mais tangível dos esforços de implementação de políticas públicas que caracterizaram o país no período recente. Os desafios para o momento atual remetem tanto à consolidação dos direitos conquistados quanto à melhor distribuição das oportunidades e do acesso a bens e serviços públicos de qualidade para toda a população brasileira.

O atual contexto impõe a necessidade de ajustes para a correção dos rumos da economia nacional, com o objetivo de garantir as condições para a retomada do crescimento na perspectiva de continuidade do processo inclusivo em curso. Por outro lado, o cenário restritivo também representa uma oportunidade para a melhor interação entre o Estado e a Sociedade no que se refere às demandas reais e prioritárias percebidas e vivenciadas pelo cidadão.

A participação social está no cerne do Estado Democrático de Direito, que não somente respeita as demandas de indivíduos e grupos, mas busca garantir mecanismos de diálogo qualificado para que essas escolhas possam ser efetivamente implementadas por meio de políticas públicas.

No atual cenário, intensificar a participação da sociedade e sua interação com as diversas instâncias de governo é tanto uma estratégia de reconhecimento da soberania popular quanto uma forma de qualificar a ação estatal. A ação estatal realmente efetiva não pode prescindir do debate qualificado entre governo e sociedade, em todas as dimensões, desde as etapas de formulação de propostas, passando pela sua implementação, até as dimensões de monitoramento e avaliação das políticas.

O PPA, que materializa compromissos de governos e as respectivas entregas, apresenta uma metodologia estruturada em linguagem própria. No entanto, não pode ser tomado como um fim em si mesmo, apartado do diálogo com os destinatários das políticas públicas. Como uma ferramenta, o PPA deve estar aberto à constante interação com a sociedade, ensejando novas formas de controle e participação democrática, efetivando assim a legitimidade da ação do governo no Estado Democrático de Direito.

É nessa lógica que o Governo tem buscado aperfeiçoar e consolidar os canais de participação social na elaboração e gestão do PPA. É um processo de construção coletivo e contínuo, partindo da consciência de que é no debate com a sociedade que o planejamento fortalece e qualifica suas ações.

## O PLANO PLURIANUAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL





FOTO: Naiara Pontes/SG

## O PLANO PLURIANUAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O ano de 2015 marca mais um momento de elaboração do Plano Plurianual do Governo Federal. Novas dinâmicas foram incorporadas ao processo, visando fortalecer a participação da sociedade e tornar mais transparentes os caminhos para a construção do projeto nacional de desenvolvimento para os próximos quatro anos. Tudo isso é fruto de um intenso esforço de articulação e coordenação governamental, que procura qualificar o diálogo com a população e suas organizações, como forma de aproximar o desenho das políticas públicas das reais demandas da sociedade.

Este processo de democratização, por meio de instrumentos participativos de consulta à sociedade no processo de elaboração do PPA, iniciou-se há mais de 10 anos e se fortalece a cada edição.

O PPA 2004-2007 marcou a primeira experiência brasileira com participação social para a construção de diretrizes e prioridades no Plano. Foram realizados 27 Fóruns de Participação Social do PPA, nos 26 Estados e no Distrito Federal, para consulta à sociedade civil organizada sobre os rumos estratégicos do planejamento, com a participação de mais de dois mil representantes de organizações.

O PPA 2008-2011 reforçou a necessidade da participação social no processo de elaboração do Plano, levando em consideração a interação com o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e com as propostas emanadas pelas conferências e conselhos nacionais. Foram realizados diversos encontros com os conselhos nacionais para possibilitar uma melhor compreensão sobre o instrumento

de planejamento e para ampliar o debate sobre a elaboração do Plano. Consolidou-se, assim, a incorporação desses espaços de consulta e participação no processo de elaboração do PPA, promovendo-se a qualificação do debate acerca desse instrumento de planejamento.

Para a formulação do PPA 2012-2015, em 2011, foi realizada a primeira edição do Fórum Interconselhos, com 300 participantes representando conselhos e comissões nacionais e entidades de diversos setores da sociedade, consolidando-se a estratégia de valorizar e fortalecer os conselhos como espaços legítimos de participação. Foram mais de 600 propostas elaboradas e, dentre as demandas apresentadas, estava a continuidade do processo participativo referente ao Plano, um compromisso assumido pelo Governo Federal para o novo PPA.

Pode-se afirmar que a construção dos Programas Temáticos do PPA 2016 - 2019 alcançou um novo patamar no que diz respeito aos diálogos do Governo Federal com a sociedade, ao ampliar o processo de consulta social durante a fase de elaboração do PPA e envolver de forma direta os Ministérios, o que torna claro a intenção de consolidar essa prática como uma forma concreta de governar.

Ao se contribuir com a pactuação democrática desse instrumento de planejamento, aprimoram-se as estruturas do Estado e gera-se um espaço de diálogo permanente ao longo do ciclo de implementação e avaliação das políticas públicas. Entende-se que apenas por meio do fortalecimento desses espaços participativos de discussão e acompanhamento das ações do governo é possível viabilizar o projeto de desenvolvimento em curso no país, focado na convergência entre políticas sociais, econômicas e culturais, com vistas à promoção da inclusão social e melhoria da distribuição de renda, no acesso universal a bens e serviços públicos de qualidade com garantia de direitos e respeito às diversidades.

## **O PPA 2016-2019 - DIMENSÃO ESTRATÉGICA E PROGRAMAS TEMÁTICOS**





## O PPA 2016-2019 - DIMENSÃO ESTRATÉGICA E PROGRAMAS TEMÁTICOS

Desde janeiro até o presente momento, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem coordenado diversas atividades relativas ao processo de elaboração do PPA 2016-2019, que culminarão na entrega do Projeto de Lei do PPA ao Congresso Nacional, em 31 de agosto. Dentre as atividades implementadas, destaca-se a realização de diversas etapas de discussão junto aos órgãos governamentais e à sociedade civil, em parceria com a Secretaria-Geral da Presidência da República, com a coleta de propostas para a elaboração do Plano (para conhecer a estrutura do PPA, ver anexo I).

Para a formulação da proposta do PPA 2016-2019, foi apresentada aos Ministérios, em março deste ano, a proposta de Eixos e Diretrizes Estratégicas, promovendo-se o debate na esfera governamental.

O diálogo com a Sociedade Civil foi iniciado com o debate sobre as Diretrizes Estratégicas, por ocasião do Fórum Dialoga Brasil - Interconselhos ampliado, ocorrido de 14 a 16 de abril de 2015, em Brasília. Em continuidade, foram realizados posteriormente seis Fóruns Regionais, ocorridos nas regiões do país (Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e duas no Nordeste) e quatro Fóruns Setoriais (Juventude, Mulheres, Sindical e Empresarial) entre os meses de maio e junho.

Para a elaboração dos Programas Temáticos, foram realizadas 120 Oficinas Temáticas, com a presença de mais de quatro mil participantes de diversos órgãos governamentais. O resultado foi a construção de 54 Programas Temáticos que,

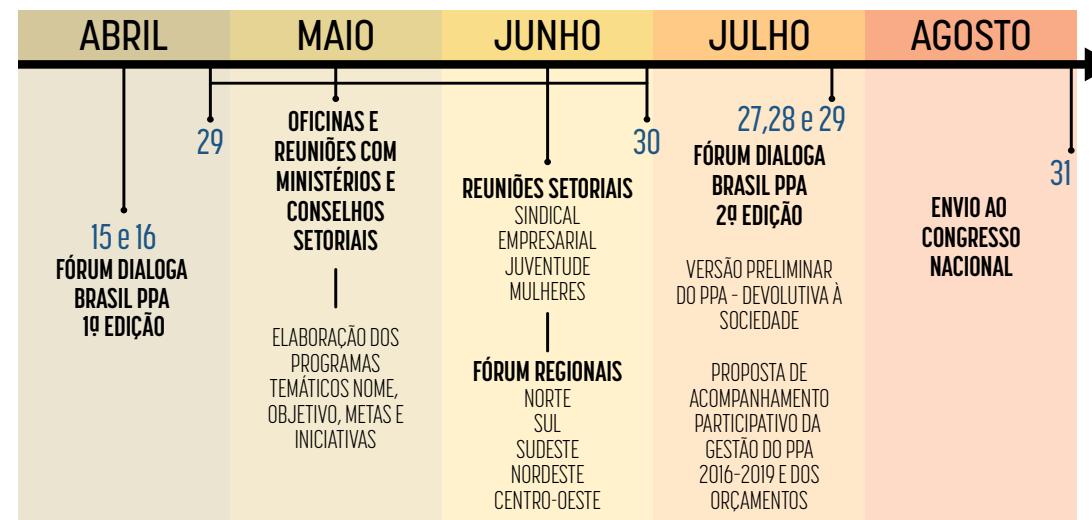
por meio de cerca de 300 objetivos, 1.100 metas e 3.000 iniciativas, indicaram as estratégias do governo para a implementação de políticas públicas para os próximos quatro anos, estabelecendo bases sólidas de compreensão acerca das prioridades e ações de cada um dos setores de atuação do Governo Federal (ver a lista de Programas Temáticos no anexo II). Na etapa de elaboração, as contribuições provenientes do Fórum Dialoga Brasil, assim como as propostas encaminhadas pelos Fóruns Regionais e Setoriais, foram apresentadas aos órgãos formuladores das políticas, permitindo sua apropriação. O resultado da incidência das propostas foi identificado nas dimensões e atributos do PPA (Diretrizes, Programas, Objetivos, Metas e Iniciativas).

**FIGURA 1** - Etapas na elaboração do PPA 2016-2019



Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

**FIGURA 2** - Cronograma das etapas de participação na Elaboração do PPA 2016-2019



Fonte: Secretaria-Geral da Presidência da República

O Ministério do Planejamento e a Secretaria-Geral da Presidência da República coordenaram a realização do Fórum Dialoga Brasil - Interconselhos ampliado e os Fóruns Regionais e Setoriais, promovendo um significativo processo de participação em torno do planejamento no país. Foram mais de 4.000 participantes em todas as etapas, compreendendo um conjunto aproximado de 1.100 organizações da sociedade civil entre representantes de Conselhos e Comissões nacionais, movimentos sociais e entidades de todo o país.

**TABELA 1** - Quantitativo de participantes dos Fóruns Dialoga Brasil – PPA 2016-2019

DATAS	REGIÃO	PARTICIPANTES	ORGANIZAÇÃO PRESENTES
22/05/2015	NORDESTE – SALVADOR	663	241
28/05/2015	SUL – PORTO ALEGRE	511	120
29/05/2015	SUDESTE – BELO HORIZONTE	558	159
02/06/2015	CENTRO-OESTE – GOIÂNIA	637	51
10/06/2015	NORTE – BELÉM	755	202
11/06/2015	NORDESTE – FORTALEZA	621	160
<b>TOTAL NOS FÓRUNS REGIONAIS</b>		<b>3.745</b>	<b>933</b>
16/06/2015	MULHERES	122	60
18/06/2015	JUVENTUDE	86	33
29/06/2015	SINDICAL	92	39
29/06/2015	EMPRESARIAL	35	24
<b>TOTAL NOS FÓRUNS SETORIAIS</b>		<b>335</b>	<b>156</b>
<b>TOTAL NOS FÓRUNS</b>		<b>4.080</b>	<b>1.089</b>

Fonte: Secretaria-Geral da Presidência da República

Durante o Fórum Dialoga Brasil, os participantes reuniram-se em Grupos de Trabalho, divididos por regiões e por temas, e formularam propostas para as Diretrizes Estratégicas do PPA. Além disto, em cada grupo ocorreu um processo de discussão a respeito dos principais temas de políticas públicas para a formulação dos Programas do Plano, que resultou em um rol de desafios e na proposição de ações concretas para sua superação.

Nos seis Fóruns Regionais do Dialoga Brasil no PPA, os participantes puderam encaminhar diretamente suas propostas às plenárias, bem como submetê-las por escrito aos organizadores do evento. Os quatro Fóruns Setoriais, realizados com representantes de organizações dos direitos das mulheres e da juventude, além do setor empresarial e sindical, também produziram diversas propostas ao PPA 2016-2019.

Foram mais de 1.000 propostas encaminhadas e sistematizadas seguindo a ótica de organização do PPA por Programas Temáticos. Todas as propostas apresentadas nos Fóruns Dialoga Brasil no PPA 2016-2019 foram encaminhadas aos Ministérios, que puderam analisar e indicar se já tinham sido ou poderiam ser contempladas nos Programas Temáticos sob sua responsabilidade.

**TABELA 2** - Quantitativo de propostas dos Fóruns Dialoga Brasil – PPA 2016-2019

	QUANTIDADE DE PROPOSTAS	
<b>FÓRUM DIALOGA BRASIL – INTERCONSELHOS AMPLIADO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>352</b>
DIRETRIZES		70
DESAFIOS		92
AÇÕES		190
<b>FÓRUM REGIONAIS (SALVADOR, FORTALEZA, BELO HORIZONTE, PORTO ALEGRE, BELÉM e GOIÂNIA) e FÓRUM SETORIAIS (MULHER, JUVENTUDE, SINDICAL e EMPRESARIAL)</b>	<b>TOTAL</b>	<b>698</b>
DIRETRIZES		19
PROPOSTAS		679

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão



## FÓRUM DIALOGA BRASIL INTERCONSELHOS - DEVOLUTIVA

O documento com a sistematização das propostas e respostas para a devolutiva do Fórum segue a estrutura de Programas Temáticos, agrupados em oito nuvens temáticas por afinidade. Esta divisão se dá pela necessidade de se organizar os debates em mini-plenárias, facilitando a interação do público com os representantes de governo. Vale ressaltar que algumas das proposições recebidas do Fórum foram agrupadas em mais de um Programa Temático, por ter afinidade com outros temas. Assim, a mesma proposta aparece algumas vezes ao longo do documento.

A íntegra da sistematização das propostas do Fórum Dialoga Brasil Interconselhos foi disponibilizada previamente aos representantes com a finalidade de tornar possível o debate aprofundado dos temas e resultados dos processos participativos durante o Fórum de devolutiva. Também tem o objetivo de subsidiar as atividades que irão definir uma agenda de acompanhamento do PPA e o desenvolvimento de uma metodologia de monitoramento, de forma pactuada, que se iniciará a partir de 2016.

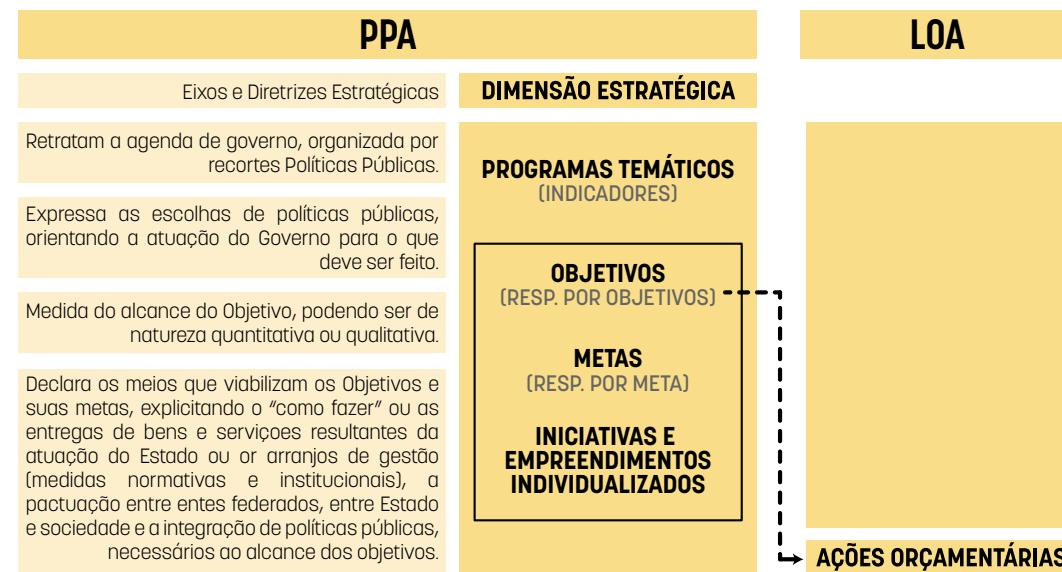
Após cumpridas as etapas estabelecidas neste processo de elaboração do PPA 2016-2019 percebe-se que, com os seus eixos estratégicos, diretrizes e programas temáticos, o Plano reflete as principais demandas e necessidades da sociedade, expressas em políticas públicas prioritárias a serem implementadas no próximo quadriênio. A centralidade dos mecanismos de participação e controle social foi percebida ao se contrastar em demandas oriundas deste processo de diálogo social com os programas temáticos elaborados.

Com o encerramento da etapa de elaboração do PPA, inicia-se um novo ciclo de participação social em torno do Plano. É fundamental que a estratégia de participação para esse Plano, iniciada em abril de 2015, estabeleça bases sólidas de continuidade do processo de participação social ao longo de todo o seu ciclo. Dessa maneira, além de apresentar os resultados do processo de participação, o Fórum Dialoga Brasil no PPA 2016-2019 - Interconselhos ampliado tem como desafio dar início à abertura de novo ciclo de participação da sociedade, a partir da elaboração de uma metodologia de acompanhamento e monitoramento do PPA.

Assim, é possível compreender que o processo de participação nas políticas públicas não se encerra com a elaboração e indicação das suas prioridades, mas permanece ativo ao longo de sua implementação, avaliação e aperfeiçoamento, em um contínuo processo de escuta, diálogo e elaboração conjunta de políticas públicas entre o governo e a sociedade. É partindo desse entendimento que reforçamos a parceria estabelecida para fortalecer ainda mais a democracia participativa no planejamento público federal.

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI/MP  
Secretaria Nacional de Participação Social - SNPS/SG

## ANEXO 1 - Entenda a estrutura do PPA 2016-2019



Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

**ANEXO 2** - Lista preliminar dos Programas Temáticos – PPA 2016–2019\*

Agropecuária Sustentável	Gestão da Política Econômica, Garantia da Estabilidade do Sistema Financeiro Nacional e Melhorias do Ambiente de Negócios
Aviação Civil	Gestão de Riscos e de Desastres
Ciência, Tecnologia e Inovação	Inclusão social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da Articulação de políticas sociais
Combustíveis	Justiça, Cidadania e Segurança Pública
Comércio Exterior	Mobilidade Urbana e Trânsito
Comunicações para o Desenvolvimento, a inclusão e a Democracia	Moradia Digna
Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade	Mudança de Clima
Consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)	Oceanos, Zona Costeira e Antártica
Cultura: Dimensão essencial do Desenvolvimento	Pesca e Aquicultura
Defesa Agropecuária	Pesquisa e Inovações para a Agropecuária
Defesa Nacional	Petróleo e Gás
Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública	Planejamento Urbano
Desenvolvimento da Indústria, Comércio e Serviços	Política Espacial
Desenvolvimento e Promoção do Turismo	Política Externa
Desenvolvimento Regional e Territorial	Política Nuclear
Educação de qualidade para todos	Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência
Energia Elétrica	Previdência Social
Esporte, Cidadania e Desenvolvimento	Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo
Fortalecimento do SUS	Promoção do Trabalho Decente e Economia Solidária
Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	Promoção dos Direitos da Juventude
Geologia, Mineração e Transformação Mineral	

**ANEXO 2** - Lista preliminar dos Programas Temáticos – PPA 2016–2019\*

*continuação*

Promoção e Defesa dos Direitos de Pessoas com Deficiência	Reforma Agrária e Governança Fundiária
Promoção e Defesa dos Direitos Humanos	Saneamento Básico
Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes	Segurança Alimentar e Nutricional
Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas	Simplificação da Vida da Empresa e do Cidadão (Bem Mais Simples Brasil)
Qualidade Ambiental	Transporte Aquaviário
Recursos Hídricos	Transporte Terrestre
Redução do impacto social do álcool e outras drogas: Prevenção, Cuidado e Reinserção Social	

\* versão – julho/2015









Foto: SERGIO AMARAL / MDS  
Local: Brasília/DF

Secretaria-Geral da  
Presidência da República

Ministério do  
Planejamento

GOVERNO FEDERAL  
**BRASIL**  
PÁTRIA EDUCADORA

