



# O MODELO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL



## AVANÇOS DO MODELO

A decisão de iniciar um novo ciclo de desenvolvimento no Brasil, no qual o Estado desempenha um papel indutor importante, resgatou o planejamento governamental, sobretudo nos últimos 8 anos. Entretanto, os Planos Plurianuais ainda não haviam absorvido boa parte dessa concepção de planejamento.

O PPA 2012-2015 possui uma estrutura inovadora que reflete uma concepção de planejamento influenciada, especialmente, pela formulação e implementação das principais agendas executadas no período recente, como o PAC, o Bolsa Família, o PDE e o Minha Casa, Minha Vida, entre outros.

O exemplo mais completo do resgate do planejamento governamental foi o PAC, que conjugou diversas medidas necessárias à consecução das metas estabelecidas para além da garantia do orçamento. O PAC promoveu alterações na legislação tributária; instituiu medidas de estímulo ao crédito e ao financiamento; fortaleceu a capacidade institucional dos órgãos; induziu a organização das administrações públicas subnacionais; e removeu obstáculos burocráticos, normativos, administrativos, jurídicos e legislativos, que criavam restrições à execução.

O PAC também inovou na gestão. A chave desse processo foi o monitoramento intensivo implantado para acompanhar o Programa, baseado no conhecimento sobre a operação em cada política, que produziu subsídios tempestivos para garantir a eficácia das medidas planejadas, bem como para qualificar o planejamento. A experiência na gestão do PAC influenciou fortemente a nova estrutura do PPA.

Outra influência importante na construção do Plano Mais Brasil deriva da interpretação que se faz da natureza do PPA, aqui concebido como instrumento constitucional destinado a organizar e viabilizar a ação pública com vistas a cumprir os fundamentos e objetivos da República, em especial os sociais.

O PPA é um mecanismo que o Constituinte criou em substituição ao antigo Orçamento Plurianual de Investimentos na tentativa de instituir um instrumento que tenha natureza de Plano. Nesses termos, o PPA deve preservar as diferenças essenciais relativas ao Orçamento, particularmente o período de tempo considerado, o enfoque insumo-produto, os níveis de agregação e as relações com unidades organizacionais.

Assim, as alterações na estrutura do PPA decorrem do aprendizado do governo na implementação de políticas exitosas responsáveis pelo desenvolvimento recente no Brasil e, também, dos limites da estrutura anterior que permitia uma sobreposição entre Plano e Orçamento, dois institutos que, apesar de complementares, possuem diferenças essenciais.

O Plano foi construído a partir da dimensão estratégica definida pelo governo e organizado à luz dos cenários econômico, social, ambiental e regional. A partir daí foram concebidos os Programas, que, no modelo de administração tradicional, respondem pela dimensão tática do PPA.

Os Programas Temáticos no novo modelo foram concebidos, então, a partir de recortes mais aderentes às políticas públicas. As unidades que agregam as políticas possuem delimitações mais abrangentes e uniformes entre si, dialogando, portanto, com formulações reconhecidas pelo governo e pela sociedade.

Essa delimitação dos Programas Temáticos facilita a relação entre as dimensões estratégica, tática e operacional do governo, confere um novo significado à dimensão tática no Plano e qualifica a comunicação dentro do governo e deste com a sociedade. Interessante notar que a aproximação dos Programas Temáticos com os temas de políticas públicas possibilitou a definição de indicadores dotados de maior capacidade de revelar aspectos das políticas e contribuir com a gestão.

Além dos Programas Temáticos, o Plano apresenta um conjunto de Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. Essas unidades contemplam despesas destinadas ao apoio e à manutenção da ação governamental ou, ainda, àquelas não tratadas nos Programas Temáticos. De forma geral, cada Ministério ou Secretaria equiparada a Ministério tem um único programa dessa natureza.

Outra inovação no PPA é a inexistência do detalhamento das Ações, que agora constam apenas dos Orçamentos. A alteração visa a garantir uma distinção entre Plano e Orçamento, a fim de respeitar as diferenças estruturais entre eles. A sobreposição anterior confundia o PPA com o Orçamento à medida que mantinha níveis idênticos de agregação entre os instrumentos.

Com a finalidade de criar condições para que o PPA estabeleça relações mais adequadas com todos os insumos necessários à viabilização das políticas, os Programas Temáticos

do PPA 2012-2015 estão organizados em Objetivos que, por sua vez, são detalhados em Metas e Iniciativas.

Os Objetivos constituem-se na principal inovação deste Plano, na medida em que expressam as escolhas do governo para a implementação de determinada política pública. Por meio deles, o PPA declara um enunciado que relaciona o planejar ao fazer, uma indução à associação entre formulação e implementação com vistas a apontar os caminhos para a execução das políticas e, assim, orientar a ação governamental. Procurou-se, sempre que possível, utilizar uma linguagem que guie o governo, evitando-se declarações descomprometidas com as soluções.

Como vários Objetivos estão qualificados pela forma de implementação, é importante lembrar que o planejamento é um instrumento apenas indicativo. Para que tenha aderência ao cotidiano do governo, é preciso que seja flexível, tendo em vista a dinamicidade inerente ao ambiente.

A cada Objetivo estão associadas Metas, que podem ser qualitativas ou quantitativas. As Metas são indicações que fornecerão parâmetros para a realização esperada para o período do Plano. As qualitativas são particularmente interessantes porque ampliam a relação do Plano com os demais insumos necessários à consecução das políticas, além do Orçamento. Cabe destacar, ainda, que elas resgatam no Plano uma dimensão que, anteriormente, confundia-se com o produto das ações orçamentárias. Por isso, as Metas estabelecem uma relação com o cidadão por traduzirem a atuação do governo com mais simplicidade e transparência.

Já as Iniciativas são institutos derivados dos Objetivos e declaram as entregas à sociedade de bens e serviços resultantes da coordenação de ações orçamentárias e outras: ações institucionais e normativas, de pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e de integração de políticas públicas.

Elas estabelecem a relação formal do Plano com o Orçamento na medida em que aquelas Iniciativas que possuem financiamento vinculado ao Orçamento da União estão associadas às respectivas ações no Orçamento. As Iniciativas consideram também como as políticas organizam os agentes e instrumentos que a materializam, com atenção à gestão, às relações federativas e aos mecanismos de seleção e identificação de beneficiários. A figura 2 a seguir demonstra a estrutura dos programas temáticos constantes do Plano.

Figura 2. Estrutura do PPA 2012-2015.



Elaboração:SPI/MP

As novas categorias portam uma versatilidade capaz de expressar relações que, antes, eram restritas pela contabilidade pública. Nesses termos, a integração entre as políticas, em especial o tratamento da transversalidade, não está mais limitada pelo desenho das ações orçamentárias com seus respectivos produtos, de forma que a combinação entre Objetivos, Metas e Iniciativas criam condições para uma abordagem mais adequada da relação entre as políticas. Essa alteração foi fundamental para revelar boa parte das políticas para as mulheres, raça, criança e adolescente, idoso, LGBT, quilombola, povos e comunidades tradicionais, juventude e pessoa com deficiência.

Por fim, ressalta-se que toda essa construção só foi possível devido a um processo de aprendizagem inédito no Governo Federal e fora dele e, por isso, é importante registrar o valor produzido a partir da elaboração do Plano Mais Brasil. Toda a reflexão e definição das declarações e estratégias geram uma coesão no âmbito do Governo, especialmente porque a construção exigiu solidariedade e esforço conjunto para que o documento final fosse produzido. Todos os Programas Temáticos foram objeto de extenso diagnóstico sinteticamente retratado nesta Mensagem, e as formulações finais são fruto de intensa coordenação e pactuação.

O PPA 2012-2015 é, portanto, um documento intensivo em conhecimento sobre as razões do atual estágio de desenvolvimento do Brasil e sobre as escolhas e estratégias necessárias para acelerar o processo de transformação social iniciado em 2003, em especial para que se consiga erradicar a miséria.

## PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO MAIS BRASIL

O Projeto de Lei submetido ao Congresso Nacional é fruto de um rico e extenso processo que se iniciou a partir de uma proposta de organização do PPA em torno de um conjunto de temas de políticas públicas com os respectivos desafios, elaborada no Ministério do Planejamento.

Em seguida, as sugestões foram amplamente discutidas no governo e com representantes da sociedade civil organizada, de forma que resultaram desse processo 65 Programas Temáticos, englobando toda a área de atuação governamental.

Nesses termos, o Plano foi construído a partir de 3 fontes:

- a) a definição dos Programas Temáticos e realização de oficinas de trabalho com todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal;
- b) a realização do Fórum Interconselhos; e
- c) o diálogo por região com estados e municípios.

### AS OFICINAS

O processo de construção dos Programas no interior do governo foi concentrado, especialmente, em duas rodadas de oficinas por Programa na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). As reuniões contaram com a participação de todos os órgãos da Administração Pública Federal representados por 3.894 pessoas. Na primeira rodada de oficinas foram apresentadas as razões da alteração no modelo de planejamento federal, as novas categorias que compõem o PPA 2012-2015 e as sugestões do Ministério do Planejamento para a organização dos Programas Temáticos.

Um mês após as primeiras oficinas, os diversos atores retornaram à ENAP para apresentação e debate das construções realizadas. Destaca-se que, entre as duas rodadas de oficinas, a equipe do Ministério do Planejamento esteve no dia a dia da elaboração dos Programas, Objetivos, Metas, Iniciativas e Ações Orçamentárias juntamente com os Ministérios na definição das declarações e unidades mais precisas. Dessa forma, a construção do PPA no interior do governo promoveu o intercâmbio de ideias e favoreceu a qualificação das propostas, aumentando as possibilidades efetivas de articulação das políticas e representando, da melhor forma possível, a realidade de cada atuação setorial.

O processo nas oficinas renovou a capacidade de planejamento federal em termos estratégicos e qualificou a interpretação de todo o governo sobre as condições necessárias para a implementação das políticas públicas, fato que refletiu nas declarações constantes do Plano Mais Brasil.

## DIÁLOGOS SOCIAIS E FEDERATIVOS

“É importante lembrar que o destino de um país não se resume à ação de seu governo. Ele é o resultado do trabalho e da ação transformadora de todos os brasileiros e brasileiras. O Brasil do futuro será exatamente do tamanho daquilo que, juntos, fizemos por ele hoje. Do tamanho da participação de todos e de cada um: Dos movimentos sociais, dos que labutam no campo, dos profissionais liberais, dos trabalhadores e dos pequenos empreendedores, dos intelectuais, dos servidores públicos, dos empresários, das mulheres, dos negros, dos índios e dos jovens, de todos aqueles que lutam para superar distintas formas de discriminação.”

Presidenta Dilma Rousseff  
Discurso de Posse

O Governo Federal definiu que o Plano Plurianual - PPA 2012-2015 teria um amplo processo participativo, o qual abrange, inicialmente, sua fase de elaboração, e terá continuidade ao longo de sua vigência por meio da sua gestão, seu monitoramento e sua avaliação. O objetivo do diálogo com a sociedade e com os governos estaduais e municipais é tornar o Plano um importante instrumento de interação entre o Estado e o cidadão com vistas à efetividade das políticas públicas.

### Fórum Interconselhos

Para que o processo de participação social fosse iniciado, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MP) e a Secretaria-Geral da Presidência da República (SG/PR) elaboraram, em conjunto, uma estratégia que ampliasse o diálogo social e permitisse a sociedade apresentar suas recomendações e sugestões para a construção de um país melhor. Foi delineado, então, como espaço de interação com a sociedade, um grande Fórum Interconselhos, de caráter consultivo, que contaria com a participação de representantes dos conselhos nacionais e de entidades representativas da sociedade.

Inicialmente, foi realizada reunião para sensibilizar os secretários executivos de todos os conselhos nacionais sobre a importância do processo e esclarecer de que forma a participação social seria inserida no PPA 2012-2015. Em seguida, a SG/PR e a SPI/MP participaram de reuniões preparatórias em 19 conselhos nacionais e três comissões (entre os dias 4 e 23 de maio de 2011) para esclarecer as principais dúvidas acerca do diálogo com a sociedade e aquelas concernentes ao novo modelo do Plano, às orientações estratégicas de governo e à proposta programática.

Nos dias 24 e 25 de maio de 2011, foi realizado, em Brasília, o Fórum Interconselhos, com a participação de 300 representantes da sociedade civil, indicados pelos 33 conselhos nacionais e por quatro comissões, além de representantes de diversas entidades nacionais.

Durante o Fórum foi apresentada a dimensão estratégica do PPA 2012–2015 (Visão de Futuro, Valores e Macrodesafios), o novo modelo do Plano e uma visão preliminar da estrutura programática estruturada pela SPI/MP. Os participantes discutiram os temas apresentados, conforme os quatro grandes eixos de gestão (Desenvolvimento Econômico; Infraestrutura e PAC; Desenvolvimento Social e Erradicação da Miséria; e Direitos e Cidadania e Movimentos Sociais), à luz da multissetorialidade e da transversalidade, e apresentaram recomendações e sugestões para o aperfeiçoamento da proposta programática apresentada. Os participantes do Fórum Interconselhos também discutiram os aspectos críticos regionais e apresentaram propostas para a construção do processo de monitoramento e avaliação do PPA.

O Fórum demonstrou ser um importante, estratégico e legítimo espaço de articulação social. Seu principal produto consubstanciou-se em um relatório com diversas considerações e recomendações, encaminhado aos conselhos nacionais e analisado pelas equipes técnicas da SPI/MP, em conjunto com os ministérios e secretarias setoriais, para que fosse avaliada a sua pertinência e possível inclusão no Plano.

Vale destacar que, entre os assuntos abordados pelo Fórum Interconselhos, estiveram desde desenvolvimento econômico, social e regional, trabalho, educação, cultura, meio ambiente, infraestrutura, saneamento, inclusão social, habitação, economia solidária, reforma agrária; de reforma urbana a políticas para as mulheres, de geração de trabalho, emprego e renda; de direitos humanos; de ciência e tecnologia; de uso das águas; passando por temas como igualdade racial, democracia participativa, saúde indígena, comunidades tradicionais, defesa dos direitos das minorias sexuais, dentre tantas outras.

No Fórum, também foram discutidas, especificamente, questões referentes ao monitoramento do PPA 2012-2015 pelos órgãos governamentais e pela sociedade civil. Foi iniciado o debate sobre a possibilidade do Fórum Interconselhos ser um instrumento de monitoramento contínuo do Plano, oferecendo espaço para pactuações, com a participação de conselheiros e outros representantes de entidades da sociedade civil.

## **Diálogos Federativos**

Para estabelecer o diálogo com os entes federados, o MP, a Subchefia de Assuntos Federativos da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República (SAF/PR) e o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Planejamento (Conseplan) realizaram cinco diálogos federativos, um por macrorregião do País, com o objetivo de promover a

discussão entre o Governo Federal e os governos estaduais e municipais sobre o Plano Plurianual Federal para o período 2012-2015.

Em cada uma das 5 reuniões regionais, que ocorreram entre os dias 30 de maio e 1º de julho, participaram os secretários de planejamento dos estados e seus assessores, mobilizados pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado do Planejamento (Conseplan), bem como representantes das associações de municípios, mobilizados pela SAF/PR. Estiveram presentes também representantes do Governo Federal, inclusive com a participação efetiva de ministros de Estado.

Os diálogos federativos serviram para divulgação e discussão da proposta do PPA 2012-2015, dos aspectos críticos e dos impactos estratégicos para cada uma das regiões das principais agendas do Governo Federal. As considerações e recomendações acerca do Plano e de sua gestão foram consolidadas em um relatório, e serão usadas como base para a estruturação do processo de monitoramento e avaliação do PPA, especialmente no que se refere a mecanismos permanentes de diálogos e articulação entre os três níveis de governo a fim de estabelecer um processo de cooperação efetiva, troca de experiências e monitoramento regionalizado. A intenção é construir uma plataforma para integração gradual entre o PPA do governo federal e os PPAs estaduais e municipais mediante um processo institucionalizado de articulação governamental para regionalização das políticas públicas.

A respeito das recomendações mais recorrentes dos diálogos federativos, podemos citar: apoio do Governo Federal, principalmente aos municípios, quanto à capacitação e assessoria para os instrumentos de gestão e elaboração de projetos; apoio e incentivo ao planejamento participativo nos estados e municípios; apoio à implantação de fóruns regionais em arranjo institucional que possa prever a participação de estados e municípios; realização de salas de situação semestralmente para discutir a cooperação federativa entre os entes; e seleção de programas, objetivos e iniciativas de interesse das regiões para serem objeto de monitoramento intensivo por parte dos estados e municípios.

Desse modo, é estratégico ressaltar que a participação da sociedade civil e dos governos estaduais e municipais não se encerra com o encaminhamento do PPA ao Congresso Nacional. Pelo contrário, será considerado base para a constituição do novo modelo de gestão do Plano para o período de 2012-2015. O desafio está na construção de mecanismos capazes de assegurar a participação e o controle social na gestão do Plano, especialmente nas etapas de monitoramento e avaliação, de forma dinâmica, consistente e legítima.

## DIMENSÃO DA GESTÃO

### MODELO DE GESTÃO DO PPA

A gestão do PPA tem a missão de garantir as condições materiais e institucionais para a execução do Plano Mais Brasil, associando o conceito de resultado à abertura de canais que permitam ampliar a escala das entregas do governo. Para tanto, ela deve se estruturar a partir da premissa de que existe uma diversidade de arranjos e tipos de políticas que devem determinar o modelo de gestão. Do contrário, dificilmente a institucionalidade criada conseguirá estabelecer uma relação adequada com o funcionamento da Administração Pública.

Além disso, para que o Plano se torne um instrumento útil para o governo, é fundamental que a arquitetura institucional a ser criada considere a diversidade brasileira expressa nas diferenças culturais, econômicas e sociais do nosso povo e do nosso território. Essas diferenças determinam impactos distintos da ação pública nos brasileiros, que devem ser iguais perante o Estado. Por isso, falhar na gestão pode representar a radicalização da desigualdade.

Campanhas de vacinação, fiscalização em regiões de fronteira, educação de jovens e adultos, construção de hidrovias na Amazônia, participação do Brasil em fóruns internacionais sobre mudanças climáticas e pesquisas na Antártida são alguns exemplos que ilustram a diversidade e as complexas interações que se estabelecem no campo das políticas públicas.

Logo, é preciso que a gestão do Plano oriente-se pela flexibilidade, pela criatividade e pelo conhecimento sobre a forma de organização e as possibilidades de informação em cada Programa. Os avanços do PPA 2012-2015 emergem do respeito à diversidade das políticas públicas e suas relações de complementaridade. É necessário, então, que a organização expressa na gestão aprimore o exercício de comunicação entre a coordenação de governo, os órgãos executores, os entes federados e a sociedade, tal como praticado na elaboração do Plano. Especialmente porque os avanços no desenho das políticas não detêm todo o poder de transformar. A chave para a transformação da sociedade, ou seja, aquilo que viabiliza a mudança, não é o desenho, mas sim a disponibilização dos bens, serviços e valores à sociedade, para o que a gestão é imprescindível.

Não menos importante é a tarefa de conceber uma institucionalidade que dialogue com a racionalidade política, especialmente porque a organização de processos e métodos de gestão desconectados das formas de operar das organizações públicas pode minimizar os esforços orientados para a eficiência do Estado. É importante registrar que a racionalidade

burocrática, descrita no tipo ideal de Max Weber, que aprimorou a ação estatal em outros períodos históricos, também produziu disfunções que precisam ser corrigidas. Trata-se de um dilema ainda maior quando se considera que a desorganização do Estado foi acompanhada da implantação de uma estrutura jurídica e administrativa que, em muitos casos, contribuiu para o atendimento ineficaz das necessidades da população.

Por isso, é preciso reconhecer os limites dos instrumentos excessivamente padronizados e detalhados e, ainda, que há um risco associado à institucionalização de procedimentos e regras demasiadamente formais que desconsideram a realidade na qual as políticas são implementadas.

Reconhecer que o diálogo fundamenta a gestão do PPA 2012-2015 implica fortalecer a comunicação entre os diversos setores que compõem a Administração Pública, e entre esta e a sociedade. Significa promover a transparência, entendida aqui em seu sentido mais amplo, que envolve não apenas informar, mas também interpretar em uma linguagem simples e acessível ao público. Assim, fortalecemos a democracia participativa e induzimos o comprometimento de todos os responsáveis pela consecução do Plano.

Com isso, pretende-se favorecer o diálogo e fortalecer os pactos federativos para que todos os entes possam ampliar o grau de integração entre suas políticas, aumentando o poder do esforço público para superar as desigualdades que ainda persistem no país.

Nesse processo é fundamental a busca contínua pela eficiência da ação governamental. Por isso, a gestão do Plano pauta-se também por este compromisso, porque é nosso dever fazer mais com menos. Entretanto, é preciso ter claro que a eficiência deve estar sempre voltada aos desafios postos para o Estado brasileiro, motivo pelo qual ela necessita estabelecer uma relação com os resultados e, por conseguinte, com as entregas que criarão as condições para a continuidade na transformação da sociedade.

Quando a gestão dialoga com as condições que ampliam a capacidade do Estado, ela deve agir a partir das diferentes realidades e capacidades dos entes, com atenção aos mais frágeis. Ou seja, ela deve ser implementada à luz do conceito de equidade. Isso implica criar novos valores para a gestão das políticas e para os diversos arranjos e interações que viabilizam as entregas resultantes da implementação das políticas públicas.

A experiência demonstra que o monitoramento intensivo na resolução dos entraves à execução deve privilegiar a relação com o ambiente no qual as políticas são implementadas. Por isso, ele deve ser construído a partir do conhecimento sobre a organização dos diversos temas e das fontes de informação disponíveis e possíveis em cada caso. Nesses termos, o monitoramento varia de acordo com cada contexto e produz informações que aprimoram a ação das organizações, ampliando a capacidade do Estado de oferecer mais

e melhores bens e serviços ao povo. Em resumo, a arquitetura institucional que regerá a gestão das políticas deve ser simples e estar orientada para fazer acontecer, tal como ocorre com o PAC.

A partir dessas premissas, o Plano Mais Brasil traz um novo significado ao planejamento como aliado da população brasileira para a efetivação dos compromissos assumidos pela Presidenta Dilma. Assim, a gestão do Plano deve ser encarada como um instrumento prático e decisivo para que a Administração Pública viabilize a superação dos nossos desafios.

## **Monitoramento e Avaliação**

No contexto de uma política, plano ou programa, o conceito habitual de monitoramento consiste na observação contínua de uma dada realidade nos seus aspectos mais relevantes, no intuito de obter informações fidedignas e tempestivas. Já a avaliação é uma investigação aprofundada de uma determinada intervenção. Tanto o monitoramento quanto a avaliação, além de fornecerem informações para o aperfeiçoamento da ação governamental, são aliados essenciais para a articulação, o acompanhamento de transversalidades e territorialidades das políticas e, em última análise, para viabilizar as entregas de bens e serviços à população.

Para apoiar a gestão do PPA, o Sistema de Monitoramento e Avaliação deve se pautar pelas seguintes diretrizes:

- i) considerar a realidade de implementação de cada política, em base territorial, buscando assim uma abordagem flexível que subsidie decisões e contribua para a implementação;
- ii) atender às necessidades dos órgãos setoriais e de coordenação de governo, para subsidiar a tomada de decisão nos diferentes níveis;
- iii) considerar as lições aprendidas com as experiências de monitoramento e avaliação no setor público em âmbito nacional e internacional;
- iv) observar as contribuições resultantes dos diálogos com os Entes Federados e sociedade durante o processo de elaboração do PPA;
- v) aproveitar estruturas de monitoramento e avaliação existentes na Administração, trabalhando na busca de informações complementares; e
- vii) promover a sua implantação, de forma progressiva, segundo as prioridades estabelecidas pelo governo.

Considerando o modelo de elaboração do Plano Mais Brasil será possível monitorar, dentre outros objetos: i) o cumprimento dos objetivos, metas e iniciativas dos programas; ii) as agendas prioritárias; iii) as restrições sistêmicas à implementação de metas e iniciativas; iv) a implementação articulada de políticas complementares, em bases territoriais;

e v) o cumprimento de condicionantes (indicadores socioeconômicos, ambientais, localização, critérios de seleção, diretriz política etc.) estabelecidos para realização de empreendimentos ou oferta de bens e serviços.

Também pretende-se avaliar, dentre outros, os efeitos das políticas, programas e agendas, por meio da análise da evolução dos indicadores e/ou pesquisas avaliativas e a consistência, pertinência e suficiência da estrutura programática.

O Sistema de Monitoramento e Avaliação disponibilizará aos gestores públicos instrumentos de apoio ao gerenciamento, de modo a permitir:

- elaborar painéis de evolução de metas e indicadores e relatórios gerenciais, tais como balanços periódicos, relatórios de status etc;
- cruzar informações de bases de dados e indicadores de diferentes órgãos de governo, de forma adaptada e adequada à tomada de decisão;
- comunicar-se com os diversos atores envolvidos na implementação das políticas públicas setoriais, especialmente nos casos envolvendo temas transversais ou multissetoriais;
- atuar preventivamente em elementos críticos à consecução de metas;
- identificar as necessidades de meios (RH, Orçamento, Metodologias de Gestão e Capacitação, Patrimônio, TI etc.) para implementação de políticas públicas;
- realizar análises multissetoriais e especializadas da implementação do conjunto das políticas públicas.

Além de consistir em suporte aos gestores públicos envolvidos diretamente na implementação das políticas e programas de governo e para a comunicação com a sociedade, o SMA poderá ser utilizado por outros interessados como instrumento de acompanhamento da execução do PPA 2012-2015. Destaca-se o papel do SMA no apoio à construção de governança nos diversos espaços de articulação das políticas públicas e à gestão matricial dos objetivos e metas do PPA integrantes de planos multissetoriais como o Plano BSM, o PAC e de agendas de caráter transversal, tais como Políticas para Mulheres e Promoção da Igualdade Racial.

### **Participação Social e Federativa no Monitoramento e Avaliação do PPA**

No que diz respeito à participação social e federativa no processo de monitoramento e avaliação dos Programas do PPA 2012-2015, a ação articulada de todas as esferas de governo e a participação da sociedade é um caminho para o aperfeiçoamento da implementação do Plano, por meio da cooperação entre os entes e a sociedade. O PPA 2012-2015 será um instrumento para a ampliação e consolidação da participação social como mecanismo auxiliar nos processos decisórios do Estado e representa a continuidade dessa participação cidadã, já verificada na elaboração dos PPAs 2004-2007 e 2008-2011.

Assim, a participação da sociedade civil e dos governos estaduais e municipais não se encerra com o encaminhamento do PPA ao Congresso Nacional, mas constituirá a base para o desenvolvimento de um novo modelo de gestão do Plano para o período de 2012-2015.

O desafio está na construção de mecanismos capazes de assegurar a participação social na gestão do Plano, especialmente nas etapas de monitoramento e avaliação, e mecanismos de articulação entre a União, estados e municípios em torno do desenvolvimento local e regional, mecanismos estes que sejam capazes de dar maior consistência ao projeto de desenvolvimento nacional.

