



**SENADO FEDERAL**  
**SECRETARIA-GERAL DA MESA**  
**SECRETARIA DE REGISTRO E REDAÇÃO PARLAMENTAR**  
**REUNIÃO**  
08/11/2016 - 15ª - Comissão de Transparência, Governança,  
Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Havendo número regimental, declaro aberta a 15ª Reunião da Comissão de Transparência e Governança Pública.

A finalidade desta audiência pública é debater o papel e os instrumentos de participação social segundo o enfoque dos órgãos federais de governo, em atendimento ao Requerimento nº 9, de 2016, do Senador Wellington Fagundes, que relata, nos termos do art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal, a política pública sugerida pelo Senador Cristovam Buarque no Requerimento nº 4, de 2016.

Nossos convidados são o Sr. Cláudio Evangelista de Carvalho, aqui presente, Diretor do Departamento de Planejamento e Avaliação da Secretaria de Planejamento e Assuntos Econômicos (Seplan), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; o Sr. Daniel Pitangueira de Avelino, Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); o Sr. João Henrique Pederiva, Consultor de Orçamentos do Senado Federal; e o Sr. Marcelo Pacheco dos Guarany, Subchefe de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais, da Casa Civil da Presidência da República.

Os convidados já se encontram aqui à Mesa da Comissão. Todos já tomaram seus lugares.

Informamos também que a presente reunião será realizada em caráter interativo, com a possibilidade de participação popular. Dessa forma, os cidadãos que queiram encaminhar comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do portal e-Cidadania no endereço [www.senado.leg.br/ecidadania](http://www.senado.leg.br/ecidadania), e do Alô Senado, através do número 0800-612211.

De acordo com o art. 94, §§2º e 3º do Regimento Interno do Senado Federal, a Presidência adotará as seguintes normas: os convidados farão as suas exposições por dez minutos, podendo prorrogar se necessário. Em seguida, abriremos a fase de interpeção, por três minutos, pelos Senadoras e Senadores inscritos.

As participações dos cidadãos serão trazidas à Mesa pela Secretaria da Comissão, para que sejam lidas oportunamente e respondidas ou comentadas pelos convidados ou Senadores presentes.

Antes de passar a palavra ao nosso primeiro convidado, eu queria aqui dizer que o Senador Wellington fez uma fala interessante, que vou aqui, por ele, tentar reproduzir.

Diz aqui:

*A presente audiência pública integra uma série de atividades que vimos desenvolvendo a partir de junho de 2016, com vistas a dar cumprimento ao plano de trabalho, aprovado nesta Comissão, por intermédio do Requerimento nº 9, de 2016, de que falamos agora. Trata-se de plano de trabalho voltado à avaliação da política pública de participação social do Poder Executivo Federal na formulação e implantação de planos, programas e políticas públicas, em especial no que diz respeito à participação social no ciclo de gestão do Plano Plurianual 2016 a 2019.*

*Quando discutimos e aprovamos aquele plano de trabalho, sustentamos a visão de que a avaliação a ser empreendida por esta Comissão haveria de se assentar no exame de duas questões diretivas. A primeira*

*questão se voltaria para as condições necessárias ao exercício da participação, partindo-se da compreensão de quem é que participa do processo de formulação e implementação do PPA, por exemplo, e como o faz. O critério de avaliação seria a capacidade de canais e mecanismos instituídos de darem operacionalidade à participação social como valor societário. A segunda questão se voltaria para a efetividade dessa participação, sob o ponto de vista de quem colhe e acolhe as manifestações da sociedade. Que efeitos os processos discursivos e deliberativos têm sobre a efetiva tomada de decisão de políticas públicas dentro do Governo?*

*Por ocasião da audiência pública realizada em 16 de agosto passado, abordamos essas questões sob a perspectiva da demanda por participação social, ouvindo estudiosos e representantes de entidades organizadas da sociedade civil. Naquele momento, foram ressaltados os aspectos estruturantes para a boa gestão pública advinda da transparência, da participação cidadã e da colaboração entre Governo e sociedade na produção de políticas públicas. Ouvimos que alguns importantes canais foram abertos, a exemplo do sistema Siga Brasil, no campo da transparência orçamentária e financeira, e do Fórum Interconselhos, no campo de participação social. Foram apontados elementos institucionais relevantes como os comandos constitucionais que asseguram a participação social, bem como a objetividade desses comandos num plano político nacional de participação social.*

*Reconhecemos que o Brasil se destaca hoje como um país de elevada transparência em orçamento público, tendo recebido em 2014 prêmio da Organização das Nações Unidas por experiência inovadora em participação social nessa área.*

*Ainda assim, identificamos desafios a vencer, com a maior disponibilidade de dados regionais, uma melhor integração entre a linguagem orçamentária e a linguagem da política pública e maior aplicação das tecnologias de comunicação ao diálogo entre Governo e sociedade.*

*Na presente audiência, nosso foco se volta para a compreensão do modelo de participação social sustentado pelos atores que ofertam, sobretudo no âmbito do Poder Executivo. Gostaríamos de ouvir de nossos ilustres convidados como o Governo, particularmente o Poder Executivo, entende a participação social enquanto objeto de política pública específica, que a teoria sustenta sobre seus impactos na gestão pública e no desenvolvimento do País e que estratégia de amplo escopo e de longo prazo concebe para levar a participação social à realização de seu potencial, e que ações concretas têm sido implementadas para dar consecução a essa estratégia.*

*Gostaríamos de enxergar o marco lógico da participação social sob a ótica de que representa o Poder Público e, a partir dele, compreender melhor como os aportes do Senado Federal, em sua função representativa, legislativa e fiscalizadora podem auxiliar no avanço dessa importante política.*

Essa é, portanto, uma fala do nosso Senador Wellington, que, por força maior, não pôde estar presente.

Vamos começar aqui com a participação do Sr. Cláudio Evangelista de Carvalho.

Com a palavra, então, nosso convidado.

**O SR. CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO** - Bom dia a todos. Bom dia a V. Ex<sup>a</sup>, Senador Telmário Mota; bom dia aos demais componentes da Mesa.

Acho que é muito gratificante falar do tema participação social. É impossível tratar de qualquer assunto que diga respeito a planejamento sem considerar a participação social porque é essa participação que confere legitimidade a qualquer ação no que diz respeito à elaboração, ao monitoramento, à avaliação de qualquer instrumento de planejamento, em especial aqui, no que diz respeito ao Plano Plurianual, que é o nosso plano de médio prazo estabelecido pela Constituição da República.

A ideia aqui é falar um pouco sobre o nosso planejamento, como é elaborado o nosso PPA, quais são os seus atributos principais, de forma bastante rápida, e, a partir daí, adentrar no tema participação social.

Por que planejar? Você precisa definir e pactuar os objetivos de desenvolvimento do País; você precisa estabelecer metas estratégicas a serem atingidas; você precisa ter atenção aos gargalos existentes, tanto do ponto de vista social como econômicos, de infraestrutura; e, com base nessas informações, você consegue alocar de forma estratégica e eficiente os recursos. Então, para nós, tanto sob o ponto de vista social como econômico, é fundamental um bom planejamento.

E quais são os elementos centrais? Você precisa conhecer a realidade de implementação das políticas públicas; quais são os mecanismos de execução, as relações intersetoriais e transversais inerentes a cada setor da economia, da sociedade; conhecer o ambiente político-institucional e federativo em que está inserido o instrumento; você tem que ter clareza

quanto à capacidade de execução de cada órgão em relação as suas políticas; e a parte fundamental, que é o diálogo com a sociedade, mais uma vez enfatizando a importância desse diálogo no que diz respeito à legitimidade de qualquer plano.

Aqui é só ter uma ideia de como é elaborado o Plano Plurianual.

O prazo legal para a conclusão do Plano Plurianual é o dia 31 de agosto do primeiro ano de governo.

Para você conseguir elaborar esse plano, precisa ter algumas informações fundamentais. Você tem que ter as informações com relação aos planos ou aos diversos planos setoriais elaborados pelos ministérios. São planos que têm um horizonte maior do que o horizonte do Plano Plurianual, que é de quatro anos. Há vários horizontes, dez anos, vinte anos, depende do plano. Então, essa é a base para a elaboração do Plano Plurianual. E evidentemente, o plano de governo do governante eleito. Então, essas duas informações são fundamentais para a elaboração do Plano Plurianual. Ele é a base para a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, as leis anuais, e consequentemente os orçamentos anuais.

Pode ir.

Então, é no diálogo com a sociedade que o planejamento de políticas públicas encontra legitimidade.

Esse eslaide é mais para enfatizar esse aspecto.

Pode ir.

Como eu disse, o Plano Plurianual está estabelecido no art. 165 da Constituição, é a base para a elaboração dos orçamentos anuais e serve de referência para os demais planos setoriais e nacionais.

Atualmente o PPA vigente é o PPA 2016-2019 (Lei nº 13.249, de 13/01/2016).

Pode ir.

Aqui nós temos a configuração do PPA. O que acontece? Nós temos uma dimensão estratégica do PPA. Essa é a primeira coisa elaborada. A partir daí, há os programas temáticos. Temos 50 programas temáticos com 303 objetivos, 1.132 metas e 3.94 iniciativas.

Como é que se faz a ligação, o *link*, entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual? Por meio das ações orçamentárias vinculadas aos objetivos do PPA. Então, os objetivos do PPA estão claramente indicados nas leis orçamentárias, ou seja, há um desdobramento dos objetivos em ações na Lei Orçamentária.

Pode ir.

A dimensão estratégica reflete as macroestratégias para o desenvolvimento. Ela é discutida pelo conjunto do Governo e com a sociedade civil e busca promover o alinhamento estratégico necessário para a definição dos programas temáticos.

Nós temos 4 eixos e 28 diretrizes estratégicas.

É só para ter uma ideia quais são esses quatro eixos. Dá para perceber que existe uma certa interação entre algumas diretrizes e os eixos. O primeiro eixo diz respeito à questão educacional como principal foco, o segundo eixo é a questão que envolve inclusão social e redução de desigualdades; o outro é mais voltado ao fortalecimento das instituições públicas; e o último eixo é o que diz respeito a aspectos mais econômicos: ampliação da produtividade e da competitividade da economia.

Quais são as características de cada programa?

Ele retrata as agendas de Governo, organizadas por recortes selecionados de políticas públicas que orientam a ação governamental. Sua abrangência representa os desafios e orienta a gestão do plano, no que diz respeito ao monitoramento e avaliação da dimensão tática.

O programa temático se desdobra em objetivos. Na verdade, o programa não tem um dono. Cada objetivo é de responsabilidade de um ministério pelo menos, mas o programa é uma responsabilidade do Governo como um todo. Essa que é a ideia.

Aqui, para se ter uma ideia de como funciona. Os objetivos destacam as escolhas do Governo para atuação nos temas determinados. As metas explicitam as entregas estruturantes das políticas definidas para os quatro anos do Plano. As iniciativas detalham os caminhos seguidos, como, por exemplo, as entregas intermediárias para o alcance das metas. E há os indicadores, que, juntamente com as metas, são objeto de monitoramento e avaliação da política pública.

Aqui, só um exemplo de como funciona. Existe um objetivo mais amplo, por exemplo, no caso da saúde, de ampliar e qualificar o acesso aos serviços de saúde, em tempo adequado. A meta tem um aspecto mais quantitativo. Por exemplo, associada a esse objetivo, temos a meta de alcançar 20.335 médicos brasileiros e estrangeiros atuando em regiões prioritárias para o SUS. Mais uma vez, é para ilustrar como funciona.

Os indicadores. Os indicadores dependem tanto da ação governamental como de outros fatores. Por exemplo, aqui, você tem a cobertura dos Municípios, o índice de estruturação de redes de urgência e emergência, a taxa de mortalidade infantil - a taxa de mortalidade infantil eu acho que é um bom exemplo de um indicador que depende tanto da ação governamental, no que diz respeito àquele objetivo, como de outros fatores, como o próprio desenvolvimento da economia e outras ações governamentais associadas a outros objetivos - e taxa de prevalência de excesso de peso. Então, não há uma relação tão clara de causa e efeito no que diz respeito aos indicadores, ao contrário das metas, que dependem essencialmente da ação do Governo.

Vamos falar um pouco mais sobre isso, mas a participação social no monitoramento de tudo isso é importante também até para a cobrança das ações do Governo.

Eu vou pular essa questão que detalha um pouco mais...

Aqui, só para mostrar como é a vinculação do planejamento com o orçamento. Nós temos um programa aqui, e como isso se desdobra nas ações orçamentárias. Ou seja, a importância do que é estabelecido no PPA para a definição das ações orçamentárias. Mas, dada a escassez de tempo, vamos pular um pouco mais para entrar na questão...

*(Soa a campanha.)*

**O SR. CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO** - Não é o meu tempo não, é?

Isso tudo foi só uma introdução para falar da participação social, que é o tema da audiência.

O Plano é formulado em conjunto com os ministérios, com a participação da sociedade civil organizada (Fórum Interconselhos) - falaremos sobre isso - e dos Estados (Conseplan), que congrega as Secretarias de Planejamento de Estados e do Distrito Federal. O último Plano do PPA foi encaminhado ao Congresso Nacional - esta é uma data limite - em 31 de agosto de 2015.

Tudo começa com as oficinas temáticas, com a realização dessas oficinas para a elaboração dos programas, aqueles programas que comentamos. Elas são organizadas por programa temático. Todos os ministérios participam, porque, necessariamente, um ministério tem que estar vinculado a um programa ou mais. Ele é subsídio para a definição dos eixos e das diretrizes estratégicas do PPA, e as propostas são apresentadas pelos Conselhos Setoriais e pelos Fóruns Interconselhos.

Aqui, só para se ter uma ideia, na elaboração do PPA 2016-2019, foram estabelecidas quatro áreas para as oficinas temáticas: social, desenvolvimento produtivo e sustentável, infraestrutura e gestão pública. Foram realizadas 120 oficinas com órgãos setoriais, além de dezenas de reuniões bilaterais. Em geral, os programas envolvem dois ou mais ministérios, além de seus órgãos e empresas vinculadas. Então, aqui, é só para ficar claro que só aqueles agentes interessados em determinada área, tanto agentes de Governo como da sociedade, participam dessas oficinas temáticas, ao contrário do fórum, sobre o qual vamos falar mais adiante, que tem uma participação mais abrangente.

Então, como é que funciona? Na elaboração do PPA, você tem essas oficinas, de que falamos há pouco, que definem os eixos e diretrizes...

*(Soa a campanha.)*

**O SR. CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO** - Os Conselhos Setoriais participam do início das discussões pelos ministérios, junto aos seus canais de participação.

Então, aqui, é para ficar claro que, num primeiro momento, a discussão com a sociedade é feita no âmbito de cada ministério, com seus canais de participação. Então, cada conselho tem a sua ligação com um determinado ministério.

A partir daí, você tem o Fórum Interconselhos, o Fórum Dialoga Brasil Interconselhos, em que são elaboradas propostas dos conselhos para o PPA. Essas propostas são analisadas, em especial pela Secretaria de Planejamento e Avaliação, antiga SPI, mas é papel da Seplan, no Ministério do Planejamento, fazer essa avaliação, junto com os órgãos setoriais. Além disso, você tem os diálogos regionais e setoriais. Porque essa discussão toda que envolve a elaboração desses planos é feita também em âmbito regional e setorial para subsidiar as decisões.

Além disso, você tem um canal de participação do setor privado. São diálogos com entidades representativas de segmentos produtivos e de classe. Nós estamos falando aqui de sindicatos, de centrais sindicais, de associações patronais. São canais com os ministérios correspondentes.

Além disso, você tem a participação da Conseplan, que congrega as Secretarias de Planejamento dos Estados e do Distrito Federal.

Em termos de cronograma, em fevereiro de 2015 deu-se o início da construção do PPA 2016-2019, por meio de diálogos e pactuações com conselhos e ministérios e a realização de oficinas de elaboração do PPA, o que seu entre fevereiro e

abril. Em abril de 2015 foi realizado o Fórum Dialoga Brasil Interconselhos. Aí você tem a mobilização dos conselhos, comissões e entidades nacionais.

Aqui, só para ilustrar como foi a participação no Fórum. E o itinerário do Fórum nas diversas regiões do País. Foram realizados seis eventos.

As oficinas de elaboração do PPA contaram com a participação de quatro mil técnicos do Governo Federal em cento e vinte oficinas temáticas para a construção dos cinquenta e quatro programas temáticos. No início, eram três eixos e dezoito diretrizes estratégicas.

Com a participação social, decidiu-se, por meio das contribuições da sociedade, pela ampliação para quatro eixos e 28 diretrizes. Houve as propostas de agenda temáticas/transversais e metodologias de monitoramento. Houve envolvimento de mais de quatro mil representantes da sociedade civil. Aqui é mais somar do tamanho da participação.

No caso do fórum Dialoga Brasil Interconselhos, foram 70 diretrizes, 92 desafios e 190 propostas feitas. No caso dos fóruns regionais, 19 diretrizes, 679 propostas. No total de 89 diretrizes, 92 desafios, 889 propostas; ao todo, 1.050 contribuições.

Como disse, isso tudo foi analisado pelo Ministério do Planejamento, através da então SPI e em conjunto com os órgãos setoriais.

Aqui é só um exemplo. O que acontece na prática? Como é feito isso? As contribuições podem vir de diversas maneiras, como disse, com relação a propostas acerca de diretrizes, de programas, de ações. Aqui, por exemplo, houve uma proposta para implantar e ampliar a instalação de Farmácia Popular nos Municípios brasileiros. É uma proposta que veio nas discussões regionais, no Acre e na Paraíba. Dessa contribuição, gerou um atributo do PPA, que é ampliar o Aqui tem Farmácia para pelo menos 83% dos Municípios brasileiros que possuam farmácias e drogarias, priorizando os Municípios do Plano Brasil sem Miséria e do Programa Mais Médicos.

Da mesma forma, outra proposta relacionada à saúde da pessoa idosa, gerou um atributo no PPA, ou seja, gerou uma política pública. Isso que é importante salientar.

*(Soa a campanha.)*

**O SR. CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO** - Aqui são só mais alguns exemplos de participação do trabalho em conselhos municipais.

Então, o PPA possui modelo de gestão, monitoramento, avaliação e revisão, instituído pelo Decreto nº 8.759/2016.

O que nós falamos até agora diz respeito à elaboração do PPA, mas não faz sentido ter participação social somente nessa etapa inicial. É importante que a sociedade acompanhe todo o desenvolvimento da implementação das políticas públicas. E aí que entra a participação social no monitoramento, avaliação e revisão do PPA.

Temos um sistema, que é o Sistema de Planejamento e Orçamento (Siop), que é a ferramenta que reúne as informações a respeito da implementação de todos os objetivos e metas, e envolve todas as entidades governamentais responsáveis por esses atributos. Permite ao Governo verificar e avaliar a implementação de suas políticas e promover as correções em tempo adequado; e, à sociedade, verificar se os compromissos assumidos pelo Governo estão sendo cumpridos e cobrar sua efetividade se desejar propor aprimoramento.

O objetivo é aperfeiçoamento contínuo, as entregas de bens e serviços públicos para a sociedade.

Essa semana deve estar sendo aberto o monitoramento do PPA. Será emitida uma portaria e, a partir daí, os órgãos, os ministérios setoriais começam a carregar o sistema com as informações.

O que acontece? Desde o PPA 2012-2015, existe a ideia de passar todas as informações, esse monitoramento, para as entidades legitimadas, as entidades que participaram da elaboração do PPA. Nisso consistiu a participação social no monitoramento e avaliação no PPA 2012-2015.

O PPA 2016-2019 busca ir além. A ideia é que se tenha um campo no Siop (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento), que é o nosso sistema, para ser preenchido justamente por essas entidades. A ideia é que isso começasse agora, já, neste primeiro ano de monitoramento do PPA 2016-2019. Não foi possível. Era para ter sido iniciado antes do preenchimento pelos órgãos setoriais, mas não foi possível, por conta de toda essa mudança que nós tivemos de governo. Houve uma série de ocorrências, e não foi possível gerenciar isso. A ideia é que, a partir do ano que vem, consigamos implementar essa inovação no que diz respeito à participação social no PPA.

Então, por enquanto, temos somente, em termos de carregamento de informação no sistema, só a participação dos órgãos setoriais, os ministérios. Então, há as informações relativas aos objetivos e metas de consecução coletiva que deverão ser compartilhadas pelos órgãos envolvidos, e as informações relevantes que compõem as agendas prioritárias de governo e as agendas transversais focadas em públicos específicos. Mas, de novo, a ideia é que se mantenha, pelo menos para

este ano, pelo menos o que foi feito no PPA 2012-2015 no que diz respeito à participação social. E essa evolução, vamos colocar assim, seria implementada, então, a partir do ano que vem.

Então, quais são os pressupostos?

É preciso ter uma pactuação entre os atores; ter a construção das agendas de parcerias intersetoriais. O foco é nos objetivos e nas metas estratégicas. Há necessidade de uma visão intersetorial. A participação social, a percepção da sociedade, é importante para a gente. Então, é isso. A sociedade vai receber as informações e vai poder nos trazer seu *feedback*. Ele tem que ser propositivo, com foco na produção de recomendações e ajustes, e a comunicação e a aprendizagem organizacional devem ser compartilhadas.

Nós temos as agendas temáticas e as agendas transversais. As agendas representam um recorte temático e transversal aos programas do PPA e são compostos por um conjunto de objetivos, métodos, iniciativas de diferentes programas. Por exemplo, tem-se uma agenda transversal, e são as políticas relacionadas à mulher, por exemplo. Há uma série de programas que tratam desse assunto. Então, pode-se ter um recorte, por exemplo, em que haja o foco nesse tema. E elas foram construídas a partir das discussões ocorridas nos fóruns de 2015, e vai haver continuidade, com monitoramento de agendas transversais do PPA 2012-2015.

Então, essas são as agendas transversais e temáticas que serão objeto, agora, de monitoramento e avaliação.

Há os usos múltiplos da água, o desenvolvimento rural sustentável, a economia solidária, criança e adolescente, igualdade racial, comunidades quilombolas, juventude, pessoa idosa, pessoa com deficiência, política para as mulheres, população em situação de rua, população LGBT e povos indígenas.

Então, de novo, para cada um desses temas, há vários programas associados.

Então, o monitoramento objetivo ou do programa, de forma isolada não seria capaz de mostrar como é que está o andamento das políticas associadas a esses temas. Daí a necessidade de você ter agendas específicas.

No fórum de março 2016, houve a pactuação dessas agendas transversais. Foi nesse fórum que foram definidos esses temas. Já havia no PPA 2012-2015, mas houve um aumento na quantidade de temas.

Então, você tem o papel dos colegiados, que é importante, que é o fórum, que é obter impressões da sociedade sobre a implementação e o alcance de determinados objetivos, metas e iniciativas do PPA; promover o aperfeiçoamento das políticas públicas; sugestões de aperfeiçoamento do PPA 2016-2019; subsídios para decisões sobre alocação de recursos e contribuição para a transparência das ações do Governo.

Eu acredito que esse papel, de novo, ele vai ser mais incisivo, mais importante a partir do ano que vem, quando houver, quando a gente conseguir disponibilizar essa participação no sistema, no Siop, dos conselhos, dos agentes associados ao fórum.

Você tem as percepções sobre itens selecionados, identificando possíveis necessidades de aperfeiçoamentos nos seguintes aspectos, a depender do que está sendo monitorado:

Os mecanismos de implementação da política... Então, existe uma assimetria muito grande de informações entre o agente de governo e a sociedade. Muitas vezes, essa informação da sociedade é fundamental para o aprimoramento da política.

Qualidade dos serviços;

Atendimento à população;

Disponibilidade dos serviços;

Eficiência;

Tempo oportuno...

É claro que o Governo já dispõe de mecanismos de monitoramento, indicadores, mas a participação direta da sociedade é uma voz importante. A gente não pode ficar restrito a esses indicadores.

Então, nós vamos ter aí, no caso do monitoramento e avaliação, alguns produtos, que é o Relatório Anual de Avaliação do PPA, os relatórios que compõem a prestação de contas da Presidência da República...

O monitoramento e a avaliação também são subsídios para a formulação da mensagem presidencial. E, além disso, essas informações consolidadas dizem respeito à execução de todas as políticas do Governo Federal de modo auxiliar o acompanhamento de agendas prioritárias, como, por exemplo, os objetivos do desenvolvimento sustentável que são objetivos com os quais o País se comprometeu, de avanços em aspectos tanto ambientais como sociais.

O Relatório Anual de Avaliação, para falar rapidamente, compõe-se de textos, com a evolução de cada programa temático sob responsabilidade do Ministério executor para compor o Relatório Anual de Avaliação.

Aqui também, mais uma vez, a partir do ano que vem, será mais importante a participação social quando nós termos o subsídio mais direto da sociedade para poder nos ajudar na elaboração desse relatório.

Outro tema importante aqui também é a revisão do PPA 2016-2019, em que nós temos a intenção, de alguma forma, de incluir a participação social. Nós temos que rever por quê? Porque o PPA foi elaborado numa outra conjuntura tanto política quanto fiscal.

O cenário fiscal era diferente, quando o PPA foi elaborado. Então, hoje nós temos muito mais restrições fiscais e nós temos também um novo Governo, que tem prioridades diferentes. Então, por isso, a ideia de revisar o PPA, a partir do primeiro semestre do ano que vem.

É isso.

Obrigado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Nós ouvimos, portanto, o Sr. Cláudio, que fez uma exposição interessante. Essas Leis Orçamentárias - o PPA, a LDO e a LOA -, sem nenhuma dúvida, são quem estabelece tudo aquilo que o Executivo vai fazer a nível de Município, Estado ou Federação. O Legislativo tem um papel importante para complementar isso, porque é nessa hora que principalmente o Legislativo tem, quando essas peças estão em poder do Legislativo, que debater com a sociedade também.

Mas você vê que o Executivo já faz essa parte, um Orçamento participativo - na verdade, é isso que foi colocado pelo Cláudio -, através principalmente dos conselhos. Há os conselhos, os membros dos Ministérios, enfim, a parte interessada diretamente que traz as sugestões para a formulação do PPA; depois, da LDO e, conseqüentemente, da LOA, pois um é consequência do outro, como nós vimos foi muito bem colocado.

Então, quero agradecer ao Cláudio, sem nenhuma dúvida, pela exposição. É uma pena... Até deixei você falar mais de trinta minutos, porque eu sei que é importante isso. E o reflexo veio. Através do e-Cidadania, nós já vimos aqui cinco participações interessantes.

Por exemplo, o Sr. Marco Antônio Spinosa, que é do Rio Grande do Sul, diz assim:

*A democratização das instituições de participação popular dará mais autonomia para que haja maior envolvimento do cidadão na gestão pública. Por isso, é necessário ampliar e fortalecer os conselhos de políticas públicas em âmbito nacional, estadual e municipal.*

Portanto, esse é o ponto de vista do Marco.

A Sr<sup>a</sup> Ana Flávia Schmitt, de Santa Catarina, diz:

*A participação social independente deve ser estimulada, desde a educação básica. [Ela entende que isso poderia cair até - quem sabe? - na grade curricular da educação básica], para que as pessoas entendam que elas não só podem ir votar...*

Até porque, hoje, o voto se banalizou. Vejam que mesmo os Estados Unidos estão vivendo uma dificuldade...

Aliás, foi ontem ou é hoje?

(*Intervenções fora do microfone.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Está sendo.

Eles querem levar as pessoas às urnas. E aqui, no Brasil, se deixarem de votar, se não for obrigatório, eu vou te contar que não vai ninguém, porque ninguém está mais estimulado, pois parece que a coisa pública só acontece de cima para baixo, quando, na verdade, acho que está faltando muito... Não sei... Faz tempo que deixei de estudar, mas, quando eu estudava - eu sou velho -, havia aquelas matérias, como Educação Moral e Cívica, aquelas coisas todas que eram muito importantes.

Então, acho que o cidadão brasileiro hoje, principalmente com as redes sociais...Aí, Cláudio, acho que é importante usar um mecanismo que ficou bem democratizado, nos meios de comunicação. Sabe que a mídia, de um modo geral, mostra aquilo que ela vende. E ninguém vai falar de PPA, ninguém vai falar de participação. Não vão falar disso, porque isso não vende. Por isso que as pessoas assistem a Vale Tudo, porque querem ver sangue.

Então, é importante que talvez o Ministério do Planejamento já comece a usar as redes sociais, até para que haja a participação mais direta, como sugestão.

Vamos lá também com uma outra aqui.

A participação é de Lu Lacerda, da Bahia: "Por que não dialogar com os ditos intelectuais e acadêmicos? Por que não explicar, de forma clara, à sociedade o papel da PEC 241?"

Depois, se alguém quiser falar sobre esse assunto, se alguém tiver uma opinião sobre a PEC 241, que hoje está tomando conta, pelo menos, do mundo legislativo, fique à vontade.

Há ainda um comentário de Lu Lacerda:

*Percebo que todo movimento social no País vem em detrimento de uma causa, mas atrelado ao prejuízo da sociedade, como forma de trazer os holofotes para as questões políticas, como é o caso polêmico da PEC 241. Sabemos que esquerdistas não aceitarão e alienarão os jovens utopicamente.*

Essa é opinião da Lu Lacerda, lá da Bahia.

O Lucas Rodrigues Silva Loquez também envia uma pergunta:

*Não podemos deixar de pensar que as ocupações nas escolas são um instrumento de participação social. Por que o Governo, em vez de conversar com os demais integrantes das ocupações, quer adiar a prova do Enem nas demais localidades?*

Eu passo a palavra a quem quiser responder. Fiquem à vontade. (Pausa.)

Dando continuidade ao nosso trabalho, nós agora vamos passar a palavra a mais um convidado ilustre, companheiro Daniel Pitangueira de Avelino.

Com a palavra Daniel.

**O SR. DANIEL PITANGUEIRA DE AVELINO** - Obrigado.

Bom dia a todas. Bom dia a todos. Bom dia ao Exmo Sr. Senador, aos demais colegas da Mesa e aos colegas que estão nos assistindo, tanto presencialmente quanto pela internet.

É uma satisfação estar aqui e poder conversar com vocês sobre esse tema, mais uma vez.

Para tentar ser um pouco mais objetivo, eu estruturei a apresentação em três grandes perguntas sobre democracia e participação social: "O que? Quem? Como?" Quando falamos de participação, do que estamos falando? De quem estamos falando? E como deve ser essa participação?

Então, indo direto ao ponto, o que estamos falando quando tratamos de participação? Democracia é um termo amplo, polissêmico. Existem vários tipos e várias formas de implementá-la: algumas mais fortes, outras menos intensas. Por isso, é importante diferenciarmos.

Quando a gente trata de democracia no sentido brasileiro, a gente faz referência ao documento da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, no seu art. 21, estabelece que "toda pessoa tem o direito de tomar parte na direção dos negócios públicos do seu país". Então, se ela tem o direito de tomar parte, ela tem o direito de participar. É daí que a gente extrai o nosso conceito de participação social, que foi repetido, praticamente com as mesmas palavras, no art. 1º da Constituição Federal, quando estabelece que "todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente" e, de forma um pouco mais detalhada, na Carta Ibero-americana de Participação Cidadã na Gestão Pública, que estabelece isso como um direito de todos os cidadãos.

Existem diversos autores que tratam do tema da democracia, mas o Prof. David Held, em especial, da London School, tenta definir, tenta caracterizar diferentes modelos da democracia no mundo. Em seu livro, ele traça os contornos de dez modelos diferentes de democracia e suas variantes, e, neste, especificamente, que é o oitavo modelo - é o que nos interessa -, ele caracteriza a democracia participativa. A democracia participativa, caracterizada por esse envolvimento dos cidadãos no processo de tomada de decisão, cotidianamente, ao longo do exercício da gestão pública, o que caracteriza a ideia de participação social que a gente adota no caso brasileiro.

Então, uma democracia representativa em conjunto com uma democracia direta, complementada também por uma democracia participativa.

A nossa Constituição Federal estabelece isso em vários de seus artigos. Então, o princípio atravessa toda a nossa ordem jurídica e vários marcos normativos repetem a participação social tanto quanto um valor quanto uma obrigação. Na audiência anterior, eu tive a chance de detalhar alguns desses diplomas legais. Não vou entrar em detalhes em relação a eles, mas vou destacar apenas um que considero aqui extremamente relevante para o tema desta audiência.

Lei Complementar nº 101, Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 48, que estabelece que em todo o processo de elaboração e discussão de PPA, LDO e LOA deve haver o incentivo à participação popular. Moral da história: Estado, União e

Municípios, que são os destinatários dessa norma, quando não fazem esse processo de debate com a sociedade, estão descumprindo a lei e as consequências ela mesmo prevê.

Então, passando agora para um segundo ponto, quem está envolvido nesses processos de participação? Do ponto de vista dos participantes, cada uma dessas normas utiliza um conceito diferente, mas em comum a gente tem uma conceituação ampliada: toda pessoa, o povo, todos os habitantes de um país. Então, apesar de diferenciarem em cada um desses diplomas legais, a ideia é que a participação deve ser ampliada, ou seja, estendida a qualquer pessoa interessada. E quem deve ser responsável por promover esta participação? Pela interpretação dessas normas que apresentei para vocês, a gente conclui que todos os entes da Federação, todos os Poderes, administração direta e indireta e todas as áreas de Governo são corresponsáveis por esse incentivo à participação.

E aqui alguns exemplos de como isso vem sendo feito no Brasil. Conselhos, por exemplo, no Poder Executivo, que nós temos há mais de um século estabelecidos. Temos conselhos no Poder Judiciário, como é o caso dos Conselhos da Comunidade. Inclusive aqui, no Poder Legislativo, conselhos como é o caso do Conselho de Comunicação Social. Outro caso aqui no Poder Legislativo foram as emendas populares adotadas pela Comissão Mista de Orçamento no ano de 2012, incentivando a participação de Municípios de pequeno porte por meio de audiências públicas. Os ambientes virtuais promovidos pelos diversos órgãos públicos, como o caso do Siop, que já foi mencionado aqui, a Escola Virtual da SOF e o próprio Siga Brasil. Faço também um destaque especial para o e-Democracia, construído pela Câmara dos Deputados, e o e-Cidadania, desenvolvido pelo Senado Federal.

No e-Cidadania vocês percebam que as pessoas podem não apenas assistir as audiências, mas também interagir com elas. Aqui há alguns comentários para esta audiência de hoje que estamos participando. E vamos tentar abordar alguns deles ao longo da fala. A própria audiência pública é também um instrumento de participação social promovido pelo Poder Legislativo. Aqui vocês podem ver um trecho da última audiência realizada por esta Comissão sobre este mesmo tema. Estou com a mesma roupa, mas não reparem.

E em relação à responsabilidade dentro do Poder Executivo Federal a coisa já é um pouco mais complexa, mas é fácil entendermos que, de um lado, nós temos os Ministérios setoriais, como é caso do Ministério da Saúde, da Educação, Desenvolvimento Social e Agrário, cujas políticas públicas são oferecidas ao crivo da sociedade segundo suas próprias regras, suas próprias estruturas, suas próprias normas.

Então, setorialmente cada Ministério é responsável por promover a participação social no âmbito de suas políticas públicas. Mas existe, em paralelo a esse sistema, também uma tentativa de organizar a participação social como um todo, como um grande sistema nacional, como uma grande política envolvendo todo o Governo Federal de forma transversal.

O órgão responsável por fazer essa coordenação e articulação hoje, por força da Lei 10.683, é a Secretaria de Governo da Presidência da República, mas ela não atua sozinha, é uma atuação prioritária, mas não exclusiva, e, para isso, conta com a colaboração também decorrente das competências de articulação e coordenação da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Transparência e do Ministério do Planejamento, ao qual está, hoje, vinculado o Ipea.

Bom, aqui é só um exemplo de como a estrutura da Secretaria de Governo da Presidência da República variou ao longo do tempo, o quadro teve momentos de pico durante a década de 90 e, depois, a partir de 2010, mas essa linha vermelha mostra como dentro dela foi se constituindo e cada vez mais também crescendo um órgão específico para tratar da participação social, que, no caso aqui, é a Secretaria Nacional de Articulação Social, a SNAS, da Secretaria de Governo.

Bom, e como o Ipea entra nessa história? Foi editado em 2014, e ainda está vigente, o Decreto nº 8.243 sobre a Política Nacional de Participação Social, que traz algumas definições, entre elas a lista dos instrumentos de participação social reconhecidos no Governo brasileiro. Então, nove itens - não é uma lista exaustiva, vários outros podem ser considerados também - reconhecem que o Governo Federal já adota práticas participativas, pelo menos dessas formas.

O Ipea, esse é o endereço da página Participação em Foco, no Ipea, vem promovendo, ao longo dos anos, um estudo exaustivo, detalhado, um diagnóstico de cada uma dessas modalidades de participação para tentar reunir informações sobre como elas podem funcionar melhor.

E vou passar aqui, de maneira bem rápida para vocês alguns desses estudos e os seus resultados. Isso é a forma do Ipea colaborar para o desenvolvimento de uma técnica participativa brasileira, ou seja, de entender qual a melhor forma de promover a participação, quais são as formas que promovem os melhores resultados e como isso pode ser registrado e preservado para as nossas gerações futuras.

Nesse texto, o mapeamento das interfaces sócio-estatais, a participação de uma maneira geral foi avaliada no Governo brasileiro com dados do antigo Sigplan, onde se constatou que mais de 90% dos programas federais no ano de 2010 contavam com algum tipo de interface com a sociedade. Moral da história: participação social no Governo Federal é regra, não é exceção.

As diversas áreas de políticas públicas adotam diferentes estilos e diferentes instrumentos de participação social a depender das suas especificidades. Então, não existe um predomínio de apenas um tipo de instrumento, cada área tem o seu desenho e a sua preferência e eles se agrupam de maneira relativamente observável.

Nesse outro estudo sobre conferências nacionais...

*(Soa a campanha.)*

**O SR. DANIEL PITANGUEIRA DE AVELINO** - Caminhando para a conclusão.

Nesse outro estudo sobre conferências nacionais, foi avaliado o grau de participação dos cidadãos brasileiros nas diversas modalidades participativas, e um dado interessante que consta dessa publicação são as informações sobre o participante típico de uma conferência. Então, nesse canal participativo especificamente, é tipicamente ocupado por mulheres negras de até quatro anos de escolaridade, com renda entre um a quatro salários mínimos. Então, é esse o perfil social das pessoas que ocupam hoje os canais de participação.

E vários outros documentos do Ipea tentam promover um aprimoramento técnico ou uma avaliação de efeitos desses instrumentos de participação. Nessa nota técnica, são apresentados alguns elementos críticos para a organização de conferências. Nessa outra, são analisados o monitoramento de resultado de conferências e como isso pode ser implementado pelos diversos órgãos.

Nessa aqui, foi feita uma análise do perfil dos conselheiros nacionais. Qual é o perfil das pessoas que têm assento nos conselhos nacionais? A gente percebe, por exemplo, que ainda temos um predomínio de homens ocupando as vagas nos conselhos, tem um viés de gênero e também um viés etário nas pessoas que têm assentos nos conselhos.

Nesse documento foi analisada a efetividade das audiências públicas no Governo Federal e, nesse outro, algumas recomendações para o aperfeiçoamento.

Em resumo, esse conjunto de espaços de participação social, assim como esse aprimoramento técnico que o Ipea e outros institutos de pesquisa, que a eles estão reunidos em uma rede de pesquisadores e vêm tentando apresentar, contribuiu para fazer do Brasil hoje, ainda, uma referência naquele modelo de democracia participativa.

Apesar disso, em alguns índices internacionais que procuram medir o grau de transparência e o grau de participação nos países é lamentável perceber como o Brasil está em uma posição mediana, não está nas primeiras listas, pelo menos nesse índice de democracia da *The Economist* e, pior do que isso, a gente vem decaindo em termos de avaliação da democracia no âmbito Internacional.

Idem aqui para o índice de dados abertos e uma situação um pouco melhor no índice do orçamento aberto, em que a posição do Brasil vem melhorando, mostrando que nessa área do orçamento e do planejamento público nós temos bons resultados em termos de transparência e participação.

O prêmio que o Fórum Interconselhos recebeu das Nações Unidas, em 2014, é uma demonstração disso, mostrando que é possível ter bons resultados e adotar boas práticas em termos de participação.

O trabalho não para, nesta próxima sexta-feira uma oficina do Ipea vai procurar analisar como está a situação hoje dos conselhos nacionais. É uma oficina aberta, o convite fica estendido para vocês.

E, apenas como um comentário final, como um dos resultados observáveis desta pesquisa que será apresentada na sexta, eu queria comentar com vocês que alguns sinais...

*(Soa a campanha.)*

**O SR. DANIEL PITANGUEIRA DE AVELINO** - O Governo Federal está hoje em um momento de redefinição de várias áreas e de políticas públicas, então, em termos de participação social também existe uma certa indefinição, mas alguns sinais que já são observáveis geram preocupação. Esses sinais são representados por fenômenos de extinção de espaços de participação, inativação de espaços que antes estavam ativos, esvaziamento de espaços, tanto por iniciativa da sociedade civil que não concorda mais em participar desses espaços ou por ausência de renovação de mandatos que foram inspirados, por situações em que decisões estratégicas são tomadas sem passar ou sem levar em consideração aquilo que vem desses espaços participativos instalados e em funcionamento e uma situação, também, de redução dos recursos de funcionamento para esses espaços, tanto recursos financeiros quanto recursos humanos, o que faz com que eles trabalhem em níveis muito baixos de efetividade.

Situações como essas que geram uma preocupação e que são um desafio que precisa ser enfrentado levam a uma possível análise, a uma possível reflexão de que gestores públicos, funcionários públicos e sociedade civil estão vivendo em um momento de profunda tensão que precisa ser superado.

Os gestores públicos, em um quadro como esse e em um contexto como esse, enfrentam a dificuldade de ter de justificar socialmente cada passo que dão e, por conta desse descolamento com os espaços de participação, vivem também permanentemente no risco de serem responsabilizados quando descumprem os parâmetros de participação social, nacionais ou internacionais, que o próprio Brasil ajudou a estabelecer.

Os funcionários que coordenam esses espaços de participação se veem, também, diariamente, no desafio de manter a chama acesa às custas de um esforço pessoal, voluntarismo e profunda carga de sobretrabalho para que esses espaços não parem. E a sociedade, por sua vez, retorna a um momento de descrédito e desconfiança de enxergar o Estado como um inimigo ou adversário a ser enfrentado. E, nesse contexto, além de não participar desses espaços já criados, adota, prefere, dá preferência a práticas de ação política mais direta, como protestos, manifestações, bloqueios e ocupações, que joga para segundo plano esse debate, como esse que acabamos de fazer sobre participação social institucionalizada.

Então, vivemos um momento de tensão, vivemos um momento de indefinição, e é a maneira como tomarmos essas decisões que vai mostrar para que rumo queremos ou devemos seguir.

Seria isso.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Só para lembrar ao telespectador e ouvinte da TV Senado e Rádio Senado, nós estamos em um debate, aqui na Comissão de Transparência, vendo como a sociedade pode, efetivamente, participar, principalmente, da gestão do Executivo.

Acabamos de ouvir a palavra do Sr. Daniel Pitangueira de Avelino, que faz uma exposição de normas que já existem e que credenciam a sociedade a realmente participar, mas também, no final, conclui, mostrando uma preocupação dessa participação, que já teve forma muito avançada e hoje sofre alguma baixa no sentido da, como colocou aqui, extinção, esvaziamento, redução de recursos humanos e financeiros. Enfim, isso tudo preocupa. Depois, a sociedade perde essa confiança de usar esse instrumento legal em tempo e faz outro tipo de procedimento, que é o que estamos vendo hoje já nas ruas, nas ocupações.

Bom, agora vamos ouvir o João Henrique, nosso colega do Senado, Consultor de Orçamento do Senado, com muito orgulho. Você está com a palavra.

**O SR. JOÃO HENRIQUE PEDERIVA** - Agradecer ao Senador Telmário, demais membros da Mesa e aqueles que nos assistem presencialmente ou virtualmente. O que nós aprendemos até agora, pelo menos da minha parte, com o Dr. Cláudio é que as práticas participativas basicamente pararam com a edição da lei. Desde lá, nós temos uma suspensão dos trabalhos de implementação, monitoramento e avaliação. E, com o Dr. Cláudio, nós estamos aprendendo que existe um questionamento, uma atenção sobre essa constituição dos espaços deliberativos.

Agora, vamos à apresentação, que, na minha condição de representante do Poder Legislativo federal, vai buscar a institucionalidade do processo. Essa institucionalidade está dada pela própria dimensão do requerimento que constituiu esta Comissão, do requerimento de avaliação de políticas públicas, que constituiu este momento em que estamos agora.

A apresentação está baseada em quatro pontos: política de participação social do Poder Executivo federal, a formulação de planos, programas e políticas públicas, a articulação desses quatro institutos com o Plano Plurianual, a questão do ciclo de gestão do Plano Plurianual e uma retomada, então, da própria Lei nº 13.249, de janeiro de 2016 - nós estamos em novembro e essa lei está vigendo desde janeiro -, que é o próprio Plano Plurianual.

Bom, já foi mencionado o Decreto nº 8.243, que vai constituir, no âmbito do Executivo federal, a Política Nacional de Participação Social. Essa política vai falar exatamente de instâncias e mecanismos de participação para formulação, execução, monitoramento e avaliação de programas e políticas públicas.

Aqui nós já temos uma ideia do ciclo de gestão.

E os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem - não é que eles possam optar - considerar as instâncias, ou seja, devem privilegiar essas instâncias que estão nominadas, essas nove instâncias que já foram nominadas pelo Dr. Cláudio, para formulação, execução, ou seja, todo o ciclo de políticas públicas.

E, nesse contexto, nós vamos dar especial destaque ao Ministério do Planejamento, que vai ter que preparar um relatório coordenado sobre essa política nacional, como essa política afeta, enfim, os seus programas e políticas setoriais. A Secretaria-Geral da Presidência da República vai também preparar um relatório consolidado de toda a Administração Pública Federal. Então, não vai faltar informação. O problema é que essa informação vai chegar em 2017. Nós estamos em 2016. Então, o que está acontecendo nesse interregno, nesse período? Os fundamentos do Decreto nº 8.423, de 2014, são justamente a regulamentação legal das competências da Presidência da República e seus Ministérios. E, basicamente,

está remetendo à prerrogativa de o Presidente estabelecer um relacionamento e uma articulação direta com as entidades da sociedade civil e criação, implementação de instrumentos de consulta e participação popular de interesse do Poder Executivo. E haverá o auxílio da Secretaria de Governo no desempenho dessa função.

Bom, o segundo ponto que é importante considerarmos, para entender exatamente por que estamos aqui e aonde queremos chegar com essa avaliação, é como se estruturam esses planos, programas e políticas públicas.

De início, como representante do Congresso, cabe lembrar que é o Congresso que dispõe sobre todas as matérias de competência da União. Sejam planos, sejam programas, seja PPA, o Congresso vai, de fato, participar e dispor sobre esses temas, especificamente planos e programas nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento. Esses planos vão ter que estar articulados com o PPA.

A Constituição diz que o PPA é de iniciativa do Poder Executivo, mas que esses planos e programas, então, vão estar articulados e vão ser submetidos à apreciação do Congresso Nacional. E, no Congresso Nacional, eles vão ter uma tramitação muito específica, muito particular, porque eles vão ser apreciados pela Comissão Mista de Orçamentos, ou seja, não passa na Câmara e depois no Senado ou no Senado e depois na Câmara. Eles vão direto para a Comissão Mista, formada por Senadores e Deputados, que também apreciam, além do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária anual, na forma do Regimento Comum.

Então, essa parte, essa ligação, essa articulação formal entre planos, programas e plano plurianual está muito bem estabelecida na Constituição. A questão é que, quando nós olhamos exatamente na Comissão Mista de Orçamento quantos desses planos e programas estão em tramitação, nós não encontramos nenhum. Então, foi feita essa consulta ontem. Não há nenhuma indicação disso.

Então, falaram dos planos setoriais. O Dr. Cláudio mencionou os planos setoriais, mas não necessariamente esses planos estão passando pela Comissão Mista, o que pode ser um problema institucional que mostre algum tipo de desarticulação, porque há a ideia de que uma Comissão Mista vai cuidar dos recursos que permitam a execução das propostas. E se essas propostas não passam mais pela Comissão Mista, ela não tem mais condição de opinar sobre a viabilidade econômico-financeira dessas propostas. Então, isso é um problema institucional que pode ser mais bem encaminhado aparentemente.

E estritamente falando as políticas públicas, o que seriam essas políticas públicas? Onde elas se mostram se não for exatamente nesses planos e programas?

Bom, essa articulação de políticas públicas e plano plurianual do ponto de vista orçamentário vai aparecer, por exemplo, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que, nos últimos anos, tem enfatizado a necessidade de que as proposições legislativas e respectivas emendas que tenham impacto financeiro, como é o caso das famosas políticas públicas, passem por um exame de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com disposições constitucionais e legais. Vejam que não se refere, estritamente falando, ao PPA, mas faz parte, enfim, do contexto legal essa adequação orçamentária e financeira.

Especificamente no âmbito do Congresso, nós temos, então, na Câmara dos Deputados, a Comissão de Finanças e Tributação, que desempenha esse papel de articulação entre a legislação orçamentária e as políticas públicas substantivas, mas, aqui no âmbito do Senado, nós ainda carecemos da indicação do órgão que vai efetivar essa avaliação de adequação orçamentária e financeira. No âmbito do Executivo, a própria lei define que são os Ministérios do Planejamento e da Fazenda. Então, isso mostra outro ponto de ruptura e, ao mesmo tempo, uma oportunidade de aperfeiçoamento institucional em relação ao contexto da avaliação de participação do PPA.

E aqui nós vamos já para o terceiro ponto, que é a participação social no ciclo de gestão estritamente falando do PPA 2016-2019. Participação social. E aqui já foi mencionado pelo Dr. Daniel a situação de democracia representativa e democracia direta. São institutos um pouco diferentes. Por exemplo, olhando os institutos já previstos no Decreto nº 8.243, entre os nove, por exemplo, a Ouvidoria Pública Federal, que é o número quatro, é um instituto típico de democracia representativa. Por quê? Porque ela não se coloca no papel de tomar decisão. Então, quando se fala de deliberar, deliberar na democracia direta significa tomar uma decisão. Mas deliberar numa democracia representativa significa formar um convencimento, formar uma agenda que vai ainda...

*(Soa a campanha.)*

**O SR. JOÃO HENRIQUE PEDERIVA** - ... passar por um processo de discussão e decisão.

Alguns desses institutos tanto podem servir a um quanto a outro - conceito de democracia. O Conselho pode de fato colocar decisões, como a ideia, por exemplo, do orçamento participativo, em que uma parte da população toma decisões sobre alocação, que depois será observada pelos Poderes constituídos, tanto o Executivo quanto o Legislativo.

Então, aquela parte do orçamento foi um exercício de democracia direta. No entanto, pode-se simplesmente formar uma pauta de agendas que são colocadas para os decisores como uma expressão da vontade popular articulada.

Agora, o que é essa gestão do PPA? O PPA instituiu esse plano plurianual para 2016. E a regulamentação desse PPA está no Decreto nº 8.759, de maio deste ano. Esse decreto então dirá que a gestão abrange a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do Plano. Obviamente não está aqui toda a discussão sobre constituição do Plano. Ou seja, o Plano está dado. Então, a gestão começa quando começa a lei. Toda a situação de construção de participação está fora da gestão nos termos estritos em que está o decreto regulamentador do próprio PPA.

O que isso significa? Essa gestão do PPA busca articular meios, colocar os meios para qualificar, para dizer que é viável, é possível, isso vai acontecer. Essas políticas públicas traduzidas nos programas temáticos vão acontecer. Mas não é só isso. A gestão do PPA também tem como objetivo legal - legal porque estatuído no decreto regulamentador - o aperfeiçoamento dos mecanismos de implementação e integração das políticas públicas.

Então, temos uma série de indicações normativas do que deveria estar acontecendo. O PPA deve integrar políticas públicas. Nós vimos que, quando passa pela avaliação de adequação orçamentária e financeira, isso não necessariamente acontece. Vimos que, quando associado aos planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento, isso não necessariamente está acontecendo.

Se o PPA é passível de mudança, passível de aperfeiçoamento como um instrumento, como uma norma, como uma lei, essa revisão consiste na atualização do programa. E ela pode ser realizada pelo próprio Ministério do Planejamento, por ato próprio e a qualquer tempo. E o Ministério do Planejamento, alterando esse PPA, comunica à Comissão Mista, ou seja, comunica ao Congresso Nacional. E informa isso no portal eletrônico do Planejamento.

Essa competência do Ministério, essa delegação mesmo do Poder Legislativo para o Ministério do Planejamento consta da própria Lei, a Lei do PPA, Lei nº 13.249. Então o Ministério do Planejamento pode simplesmente alterar o valor global dos programas, adequar as vinculações às ações orçamentárias objetivas, revisar e atualizar metas, alterar metas, incluir, excluir ou alterar indicadores, órgãos responsáveis, iniciativas, valores globais. Ou seja, existe uma delegação bastante ampla do Congresso para a gestão do PPA. Essa é a mensagem importante aqui.

E vamos olhar, então, essas prerrogativas do próprio Ministério, considerando decreto regulamentador. Ele pode estabelecer critérios, metodologias adicionais, monitoramento... Nós estamos falando sobre a responsabilidade. Quem é o responsável por colocar em ação aquelas promessas que aconteceram na lei, aquelas promessas legais de entregas? Então, está apontando aqui para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Então, pode estabelecer parâmetros e critérios adicionais, pode construir ou deliberar sobre espaços coletivos de pactuação de gestão com participação, pode falar ao Ministério do Planejamento sobre metodologias de participação social sem consultar mais o Congresso, porque ele já tem delegação para isso em conjunto com representantes da sociedade civil, e a questão federativa, ou seja, articular as questões federativas...

*(Soa a campanha.)*

**O SR. JOÃO HENRIQUE PEDERIVA** - Bom, considerando o último item, vamos retomar ao que diz a lei, o próprio PPA, que é um instrumento de planejamento governamental, que, na Constituição, foi pensado como um instrumento de coordenação por intermédio de despesas de capital e das programações de duração continuada. Mas está avançando, ou seja, essa ideia de viabilizar a implementação de gestão de políticas públicas é uma ideia da lei, não está na Constituição. Então, tem se tentado avançar no papel institucional do próprio PPA, o Programa Plurianual.

E os dispositivos que subsidiaram essa avaliação são exatamente estes dois: o inciso V do art. 4º, que tem como uma das diretrizes a participação social como direito do cidadão; e o § 3º do art. 12 do Plano Plurianual, que é a determinação para que o Poder Executivo adote, em conjunto com representantes da sociedade civil, mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de gestão.

Nós vimos que essas etapas do ciclo de gestão, conforme definido na regulamentação, está pensada exatamente depois... Já existe a lei e o que acontece depois disto.

Em consulta, e agora nós vamos para a parte empírica do processo, até aqui é só uma construção de uma narrativa normativa, olhando a página do Ministério do Planejamento, lembrando então que o ambiente virtual de participação social é importante, o que nós constatamos na página do Ministério relativo ao PPA? Não há notícia de revisão do PPA, não há notícia de instância ou mecanismo de participação em ação. Mas olhando a página do Planejamento, a página principal - e isso foi uma consulta feita ontem -, nós vimos uma matéria muito interessante: Governo divulga lista com 1.600 obras de infraestrutura priorizada. E olhando esta matéria: retomada das obras irá movimentar a economia nas cidades, com a criação de novos postos de trabalho e estimativa de geração de 45 mil empregos na cadeia produtiva da construção civil. Eu imaginei que tivesse alguma menção ao famoso PPA. Não encontrei nenhuma. Bom, então não tem nenhuma.

Vamos ver agora a parte de participação. Como foram decididas essas obras? Não fala. Diz que "foram selecionadas em função da relevância para a população e da melhoria que irão proporcionar na condição de vida dos brasileiros". Então, não fala nada sobre nenhum daqueles nove instrumentos de participação popular.

E, ao final, essa matéria tem uma retranca de transparência e participação social. Então, talvez esteja aqui, não é? Não.

Ele vai falar aqui de um aplicativo chamado "Desenvolve Brasil, um programa pioneiro na governança digital que irá aprimorar o monitoramento dos empreendimentos em infraestrutura no País que contam com recurso do Orçamento Geral da União". Não há nada aqui sobre PPA. "A ferramenta ampliará a participação da sociedade e tornará mais transparentes as ações de Governo." Muito bacana! Cadê o Siop aqui? Não se fala nada sobre Siop nem sobre PPA.

Estamos agora, sim, naquele domínio do ambiente virtual de participação social, redes muito bacanas, mas cadê a articulação com o famoso PPA?

Então, a conclusão de todo esse processo de análise normativa é muito simples: existe uma articulação deficiente entre o PPA e as políticas públicas e não foram localizadas evidências esperadas de participação social na gestão do PPA 2016-2019.

Agradeço, então, a oportunidade. Está aí o meu *e-mail* e fico à disposição.

Obrigado, Senador. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Portanto, acabamos de ouvir a fala do nosso convidado, Sr. João Henrique, que é Consultor aqui do Senado. E ele, como um bom consultor - Cláudio, você já percebeu -, ele foi lá ver se está havendo, se o PPA está realmente interagindo com a população, com essas mudanças, por meio da própria informação do Governo... Quer dizer, o próprio Governo, de repente, está tomando decisões, como essas obras, prioridades etc., e a gente não vê ali um casamento das ações. E o PPA, neste momento, fica sem o monitoramento social, penso eu.

Então, são deficiências que a gente vai corrigindo...

**O SR. CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO** - Posso, Presidente, fazer ponderações?

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Pode.

**O SR. CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO** - Com relação, especificamente à participação social, como eu havia dito antes, nesta semana, nós estamos abrindo o monitoramento do PPA - nesta semana! Até o final da semana, acredito que haja portaria definindo isso, com a participação dos Ministérios setoriais. E, depois, com a mesma sistemática do PPA 2012-2015, isso será aberto também para a participação social. Esse é o primeiro ponto.

Com relação aos investimentos, eu vi rapidamente a matéria - acho que até o Marcelo Guarany talvez tenha mais informações sobre isso - e tenho duas considerações: primeira, nenhum investimento entra na lei orçamentária se não estiver no PPA. Este é um ponto fundamental. E, segunda, eu entendi que a matéria trata de obras em andamento, paralisadas.

Obra paralisada tem que ser concluída. Eu acho que é um pressuposto, eu acho que é uma ação do Governo importante, porque qualquer obra parada traz muito prejuízo, a manutenção. Se a obra foi iniciada, é porque ela é importante para a sociedade em todas as dimensões e, segundo, porque traz um custo. A manutenção de uma obra, um canteiro de obras, sem que isso... Então, acho que isso tem que ser feito independentemente de qualquer coisa.

São essas as ponderações com relação aos questionamentos do...

Ah!, houve um questionamento que também achei interessante quanto a algo que tem de ser discutido realmente, que é o fato de alguns planos não passarem pela Comissão Orçamentária. Eu acho que isso tem que ser discutido de uma forma mais ampla, até mesmo como é elaborado o planejamento no País. Eu acho que é uma matéria importante que tem que ser, de fato, discutida, que envolve o planejamento de longo prazo, além do planejamento de médio prazo de que trata o PPA.

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Nós ouvimos agora, depois da fala do João, que levantou alguns temas, o Sr. Cláudio, que fez umas ponderações.

Aproveitando, agorinha, nós estávamos na criação de uma comissão sobre obras paralisadas, com um levantamento. Eu conheci, na semana passada, um grupo de empresários que têm interesse em compartilhar com o Governo Federal a retomada dessas obras, sem que o Governo Federal faça esse desembolso. Eu vi agorinha, na matéria que o João nos mostrou, que o Ministro Dyogo fala que vai ter 1,5 milhão de obras de infraestruturas priorizadas, principais, com a geração de 45 mil empregos na cadeia produtiva da construção civil, o que o João tinha acabado de colocar. Sem nenhuma dúvida, eu acho que isso tudo vai... E colocou bem o Cláudio. Uma obra paralisada gera duas situações: primeira, dinheiro

público jogado na lama, no lixo; segunda, a objetividade da obra não acontece, como, por exemplo, uma universidade, uma estrada, uma escola, uma creche. Isso tem um papel social e, ao não ser construído, perde esse papel social. Como há a paralisação, esse recurso também é praticamente jogado no ralo da ineficiência.

Temos mais um grato orador, que ficou por último, o Marcelo. Depois é que eu fui ver que é dos guaranis. Então, é indígena, tem direito de falar. Então, Marcelo Pacheco dos Guarany's tem a palavra.

**O SR. MARCELO PACHECO DOS GUARANY'S** - Muito obrigado, Senador.

Primeiro, eu quero agradecer o convite para participar da Comissão.

Realmente, é sempre importante dar voz aos indígenas, Senador, mas vim aqui também representando a Casa Civil.

Eu não trouxe uma apresentação e pedi, inclusive, para ficar para o final, porque nossa orientação, neste Governo, é justamente deixar com os ministérios, com as pastas os assuntos das pastas. Obviamente, como Casa Civil, a orientação que o Ministro Padilha nos dá é a de que estamos aqui para facilitar, para coordenar, para ajudar a fim de que as iniciativas feitas pelos ministérios sejam tocadas e facilitadas. Uma dificuldade que percebíamos no Governo era que muita coisa estava sendo parada na Casa Civil, e a Casa Civil está, de fato, para facilitar e articular para que as coisas realmente andem e funcionem.

Vou tecer alguns comentários sobre o tema. Eu acho que é importante. O meu amigo do Planejamento já passou grande parte das informações de como estruturamos a participação social, mas eu acho que, no debate aqui, nós temos algumas informações que foram trazidas e até provocadas.

O Governo Temer começou dia 12 de maio, a partir do afastamento da Presidente. Nós todos somos funcionários que já trabalhávamos no governo. Eu sou de origem do Ministério da Fazenda, do Tesouro. Eu estive em um período na Anac e, agora, fui chamado, logo no início do Governo, para trabalhar na Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil. Percebemos um contexto no começo do Governo Temer com uma grave crise econômica. A crise já existia, mas nós percebemos que, de fato, precisávamos tomar medidas importantes para poder retomar o crescimento do País, retomar o nível de emprego. Foi a primeira prioridade que o Presidente nos passou: retomar o nível de emprego do País, retomar o investimento, retomar a confiança da sociedade.

Para isso, algumas medidas estruturantes já começaram a ser adotadas. O senhor mesmo colocou e até nos perguntou: a PEC do teto, a PEC dos gastos. É uma das primeiras medidas. Como a cidadã que fez a participação até questiona, como é importante fazer a comunicação ou melhorar a comunicação de por que dessa PEC ser tão importante.

O Governo fez uma campanha publicitária grande. Eu acompanhei o Ministro Padilha em vários eventos. Ele tem andado com eslaides para cima e para baixo, justamente demonstrando que, se continuarmos na trajetória que estamos hoje de crescimento da despesa pública, o País não se sustenta, o País não aguenta, e, realmente, vai à falência. Então, é importante fazermos o controle disso. O Ministro tem trazido números que demonstram que o crescimento da despesa pública desde 1991 aumenta, em média, 6% acima da inflação todos os anos. Isso faz com que a nossa trajetória de despesa aumente muito.

Eu estava até conversando com o nosso colega Consultor aqui que a dívida pública do País aumenta de uma forma absurda. Então, algumas medidas estruturantes têm de ser adotadas para darmos um salto institucional no País e consigamos começar a controlar, de fato, a nossa economia, levando a sério as nossas coisas. E orçamento é uma coisa que tem de ser levada a sério.

De fato, discutir políticas públicas que devem caber dentro do Orçamento, sabendo que temos restrições orçamentárias e que o País tem uma limitação, é um dos pontos importantíssimos que temos de desenvolver.

A primeira medida estruturante é a PEC do teto. As seguintes estão vindo. A discussão das reformas já está na mídia, já estão na sociedade, a reforma da Previdência, e isso demonstra que temos de passar a fazer mais, melhor e de forma eficiente. Quando você faz mais com o que você tem, significa que você está buscando eficiência nas suas coisas. E, para buscar eficiência, você tem de buscar avaliar e poder analisar tanto as políticas que já estão em andamento hoje quanto as políticas públicas que estão nascendo. Todo mês, nós temos políticas públicas nascentes, seja através do Congresso ou do Executivo.

Uma iniciativa que já estava rodando e que foi incentivada logo no começo do Governo Temer está sendo conduzida pelo Ministério do Planejamento; é a Comissão de Monitoramento e de Avaliação de Políticas Públicas (Cemap). Várias políticas estão sendo analisadas dentro da Cemap para poder dar resultado, para poder analisar: estou sendo efetivo no que estou fazendo? Será que realmente estou atendendo o público que preciso atender?

Nesses dias, temos visto na imprensa a discussão sobre o Bolsa Família, seguro-defeso, o BPC, que são vários benefícios que são importantes, necessários, atingem um público muito importante que precisa dos benefícios, mas estão com

problema até do público. Há muita gente recebendo e que não deveria estar recebendo. Há critérios que devem ser revistos para que ele tenha mais efetividade no seu alcance.

Então, o que entendemos disso? Com a PEC do teto, que está sendo discutida, e esperamos que seja aprovada, teremos, de fato, um novo mundo, mas um mundo mais sério, um mundo em que o Orçamento tem de ser levado mais a sério, um mundo em que fazer uma discussão sobre o Orçamento ou sobre qual política será considerada dentro de cada ciclo orçamentário tem que ser levado mais a sério. E, obviamente, isso reforça o papel do PPA, que, como um planejamento de médio prazo vinculado à política orçamentária anual, é muito importante que seja mais bem discutido e que desenvolvamos os nossos mecanismos de avaliação.

O Governo já está com a avaliação *ex post* rodando, ou seja, a avaliação das políticas que estão em andamento. Estamos trabalhando para instituir, num curtíssimo prazo, um sistema de avaliação de política *ex ante*, ou seja, para que tudo que vai ser gasto no futuro seja bem avaliado.

As políticas que temos anunciado nesses últimos meses já passam por uma avaliação; não estão sistematizadas pelo decreto porque o decreto está em elaboração, mas o trabalho já tem sido feito. Como fazer o que se pretende fazer na política. Queremos alcançar um público e não temos recursos ilimitados. Como fazer isso de forma mais eficiente?

Eu vim de uma experiência de agência reguladora, Senadores. Nos últimos cinco anos, eu fui Presidente da Agência Nacional de Aviação Civil, e, nas agências, temos uma avaliação que é a análise de impacto regulatório, que já está muito desenvolvida. Toda vez que você vai criar uma regra, você tem de saber para que você faz, se é a melhor forma de fazer... É óbvio que isso varia de agência para agência e é muito importante que homogeneizemos esses critérios.

Na lei das agências orçamentárias, que está aqui também no Senado também para votação, está para o segundo turno da Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional, estamos homogeneizando a importância dessa análise de impacto regulatório, criando obrigação para que isso seja feito nas agências e obrigação de que isso seja considerado na consulta pública, que é o mecanismo de participação social talvez mais institucionalizado que temos no Executivo, que é através das agências reguladoras.

É importante que pensemos nesses mecanismos também para outras políticas que não só as das agências. Na análise de impacto regulatório, regras são feitas por vários órgãos, não só por agências reguladoras. Essas regras também vão precisar melhorar o crivo e a análise para que não só gastemos mal, mas como também não geremos mais custo para o cidadão do que deve ser gerado, do que é necessário para uma determinada política.

Então, entendemos que estamos vivendo um momento em que vamos chegar a um novo patamar institucional. É importantíssima a participação de todos nós, nossas duas Casas, Executivo e Legislativo, e a participação social. Cada vez que eu vou aprimorar a minha escolha, se eu vou ter que, de fato, escolher melhor as minhas iniciativas, é importante que a participação social esteja mais ajustada.

É entendida a manifestação do meu colega do Planejamento de que há uma iniciativa de colocar isso até dentro do PPA. Isso está rodando. Acho que todos os Ministérios sofremos um pouco com as mudanças, porque algumas coisas foram paralisadas. Entendo que haja, às vezes, dificuldades de cumprimento de alguns cronogramas, mas estão todos correndo para entregar tudo que é necessário que seja feito.

No Governo Temer, logo no começo, o que trabalhamos também? Sabemos que havia várias iniciativas que estavam nos Ministérios com dificuldades de ser encaminhadas, iniciativas que já estão no Orçamento, iniciativas que já estão no PPA, mas que precisam de, às vezes, força para ser tocadas. É isso que, na Casa Civil, queremos fazer.

Então, preparamos um programa, um plano para nos basearmos e analisarmos o que a Casa Civil tem que acompanhar de assunto prioritário. Esses temas são 14 temas distribuídos em cinco grandes áreas: social, finanças públicas, conexão do País com o mundo exterior, infraestrutura e a parte de gestão pública. Usando tudo que já está aprovado - Orçamento, Plano Plurianual -, estamos tentando conduzir melhor o Governo para dar mais efetividade nessa entrega. De novo: o melhor gerenciamento faz com que tenhamos resultados melhores.

Sobre a divulgação das obras inacabadas, só para aproveitar para responder ao que o João Henrique colocou, eu entendo que o que foi anunciado ontem foi anunciado justamente do que estava previsto. A preocupação é se teremos dinheiro para acabar com tudo. Então, foi feita uma priorização dos programas que têm mais efetividade dentro das obras de até 10 milhões, se não me engano. E foi anunciado que essas obras terão uma força para poder tocá-las de fato, porque, como foi bem dito aqui, a pior coisa é obra iniciada e não terminada. O Governo tem tentado sempre pegar todas as iniciativas e a primeira prioridade foi pegar as iniciativas das obras em que falta muito pouco para terminar. Vamos terminar: já que falta pouco, vamos terminar logo, porque, se deixa sem terminar...

(*Soa a campanha.*)

**O SR. MARCELO PACHECO DOS GUARANYNS** - ... o custo para retomar a obra é muito pior. Então, a intenção é simplesmente acabar com as obras que estão inacabadas. Elas já estão, de fato, como meu colega do Planejamento colocou, determinadas no Orçamento e no PPA.

Eu acho que a iniciativa do aplicativo é boa: você acompanhar as obras. Na Agência Nacional de Aviação Civil, era muito importante para nós acompanhar as obras de concessões aeroportuárias. O Governo desenvolveu um sistema até para o Governo mesmo acompanhar como essas obras estavam por dentro. Eu acho que disponibilizar isso para a sociedade é muito bom: vemos para onde, de fato, o dinheiro público está indo é importante. Que consigamos aprimorar esse mecanismo, mas sem esquecer o que precisa ser feito para melhorar o aprimoramento da participação social no PPA, como você mesmo colocou.

Senador, obrigado.

Estou à disposição para qualquer pergunta.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Nós ouvimos agora a fala do Sr. Marcelo, que era um dos últimos convidados dos quatro que estão presentes, mas o companheiro João Henrique quer fazer aqui uma fala também.

**O SR. JOÃO HENRIQUE PEDERIVA** - Nem tanto, são dois comentários, Senador. Obrigado.

O primeiro deles é que o PPA fala em 3.094 iniciativas; são 1.600 obras. Então, esse número significa que algumas coisas vão deixar de ser feitas. E aí vem a pergunta muito singela de como essa definição foi feita de maneira participativa. E não há nenhuma dúvida de que um orçamento realista, o realismo orçamentário é muito melhor do que vender sonhos no longo prazo.

O outro comentário é justamente de que concordo: ter um aplicativo, o Desenvolve Brasil, é fantástico, é muito bom. Em que medida esse aplicativo está hoje conversando diretamente com o SIOP? De novo, é uma questão de conectar as coisas. Hoje, o PPA está estancado; ele não mobiliza, ele não movimenta, ele não é lembrado nessas definições, de novo, de movimentar a economia das cidades, com a criação de novos postos de trabalho. Então, cadê o PPA aqui? É muito estranha essa ausência.

E quero agradecer de novo os esclarecimentos. É a oportunidade.

Obrigado.

**O SR. CLÁUDIO EVANGELISTA DE CARVALHO** - João Henrique, mais uma vez, obrigado pelas perguntas.

Sobre as iniciativas, acho que não podemos também misturar um pouco as coisas. Não significa que cada obra dessa é exatamente uma iniciativa; esse é o primeiro ponto. Existe um valor mínimo para a obra ser considerada como iniciativa. Do ponto de vista do Governo, uma obra inacabada é, por natureza, uma prioridade. E, quando se fala em iniciativas, há muitas iniciativas que não foram ainda iniciadas. Então, aquela que foi iniciada, independentemente de qualquer coisa - pelas ponderações já feitas aqui, pelo próprio Senador, pelo Marcelo Guaranyns -, é uma prioridade por natureza.

Agora, enfatizando: de fato, acho que isso tem que ficar muito claro aqui. Há muito espaço para melhorar a participação social no planejamento no Brasil. E, quando eu falo planejamento, eu estou falando de longo prazo também, de planejamento setorial, de planos setoriais, planos nacionais. Eu acho que há muito espaço.

Assim, o que estamos garantindo é que, para este ano, no mínimo nós teremos a participação social que houve no PPA 2012-2015. E, a partir do ano que vem... Este ano não foi possível por todas as questões que já foram discutidas e que são do conhecimento de todos. O Governo passou por uma reestruturação, então não foi possível, infelizmente não deu para colocarmos aquilo que havia sido previsto no ano passado. Há uma grande expectativa para que isso aconteça no ano que vem. E, no primeiro semestre do ano que vem, a ideia é fazer uma revisão do PPA com a participação social. Neste ano, também não foi possível a revisão do PPA; não houve tempo dada a exiguidade de prazo que nós temos. Há um prazo para entregarmos uma série de documentos exigidos pelos órgãos de controle com relação ao monitoramento e à avaliação do PPA.

É basicamente isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Telmário Mota. Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PDT - RR) - Bem, com todas as dúvidas foram tiradas e dirimidas.

Eu quero só reiterar aqui que nós estamos na 15ª Reunião da Comissão de Transparência e Governança Pública hoje, numa audiência pública com os ilustres convidados: Sr. Cláudio Evangelista de Carvalho, que vem em nome da Seplan e

fez uma boa exposição; também temos aqui o Sr. Daniel Pitangueira de Avelino, que também fez uma exposição e falou aqui pelo Ipea; temos o Sr. João Henrique Pederiva, que é nosso colega aqui do Senado; e o Sr. Marcelo Guarany, que também representa a Casa Civil - e fiquei contente em saber que a Casa Civil já não vai mais travar as coisas, pois estão deixando as coisas, no Ministério, acontecerem; é fundamental.

E o assunto, hoje, naturalmente era.... Quem deveria estar aqui para conduzir como Relator era o Senador Wellington Fagundes, que está viajando - mas está ali o Mota, que é meu primo, não é Mota? O Mota é um grande nome aqui, dentro desta Casa, uma pessoa que me orientou muito quando eu cheguei aqui. O Fagundes pagava ele e ele me orientava, e eu gostei muito disso.

E, hoje, o tema era a avaliação das políticas públicas de participação social. Sem nenhuma dúvida, eu acho que, pelo que ouvimos aqui, quem tinha dúvida já não sai com tantas dúvidas. Eu acho que muita coisa foi esclarecida. E o mais importante é que o campo está aberto para que esta Comissão possa ajudar a sociedade a interagir muito mais na gestão, principalmente neste momento pelo qual o País passa, com grande crise - crise política; crise econômica; acho, crise política, pois precisamos fazer uma reforma tributária, e eu insisto muito nisso; e crise moral. E o País afasta a sociedade cada vez mais. As pessoas já partem daquele princípio... Eu fui auditor de banco, e a minha geração de auditor foi uma geração inovadora. Os anteriores tinham um princípio: quando chegavam numa agência, todo gerente era ladrão e todo contínuo era trombadinha. Então, era um princípio muito arcaico, muito desvirtuado daquilo que era a realidade. E nós entramos com uma nova modalidade: a de que era preciso o auditor ajudar, ensinar, mostrar o caminho, evitar, antecipar-se aos fatos. E, com isso... Por exemplo, o Ministro da Fazenda veio do Bradesco: talvez ele poderia ter perdido o cargo dele lá, uma vez que o Bradesco é de carreira, pois o cara não entra pela janela, não - não sei se mudaram o estatuto, mas, na minha época, não era assim. Dali saíram bons nomes de bons gestores, em todos os sentidos.

Então, eu não tenho nenhuma dúvida, pois eu acho que este é o propósito desta Comissão: ela ajudar a sociedade a confiar mais nos mecanismos de fiscalização. Que o setor público, tanto o Executivo como o Legislativo e o Judiciário, sintam-se também mais fiscalizado, e que a sociedade comece a entender que nem tudo é para mar nem tudo é para a terra. Quer dizer, nem todo mundo está praticando de forma errada, a grande maioria está conduzindo de forma correta as coisas. E é preciso essa transparência, uma vez que ela vai dar segurança à sociedade com relação à execução dos serviços públicos. Nada mais a falar, segundo os "universitários", declaro encerrada esta reunião.

Obrigado.

*(Iniciada às 11 horas e 49 minutos, a reunião é encerrada às 13 horas e 27 minutos.)*