Aprovado em 21/6/2016

SENADO FEDERAL
Gab. Senador WELLINGTON FAGUNDES

Senador João Capiberibe
Vice-Presidente em exercício
da Presidência - CTFC

REQUERIMENTO Nº 9, DE 2016

SF/16804.52427-81

Requeiro, nos termos regimentais, em face do Requerimento da Comissão de Transparência e Governança Pública nº 04, de 2016, seja aprovado o presente Plano de Trabalho de Avaliação da Política Pública (artigo 96-B do RISF) 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 2016-2019.

Página: 1/7 30/05/2016 19:26:44

Avaliação de Políticas Públicas
(artigo 96-B do RISF)

a9714e4cbd8d61ba0762d711ab2c01360d99a795

Tema: participação social junto ao Poder Executivo Federal na formulação e implantação de planos, programas e políticas públicas, em especial no Ciclo de Gestão do Plano Plurianual 2016-2019.

APRESENTAÇÃO

O artigo 96-B, do RISF, estabelece que *as comissões permanentes selecionarão, na área de sua competência, políticas públicas desenvolvidas no âmbito do Poder Executivo, para serem avaliadas*. No exercício dessa

função, a Comissão de Transparência e Governança Pública (CTG) aprovou, conforme o RTG nº 04, de 2016, que a política pública a ser avaliada pela CTG será a política de participação social, do poder executivo federal, na formulação e implementação de planos, programas e políticas públicas, em especial no que diz respeito à participação social no ciclo de gestão do Plano Plurianual 2016-2019, conforme inciso V do art. 4º e § 3º do art. 12, da Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016.

O plano de trabalho aqui proposto segue as orientações constantes do *Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal*, elaborado pelas Consultorias Legislativa e de Orçamento da Casa.

Entre as várias perspectivas de análise propostas no Referencial, há aquela que classifica as avaliações de políticas públicas em dois grupos: as avaliações *somativas* e as *formativas*. As avaliações somativas são *ex-post*, analisam o desempenho da política após a sua implantação e têm foco na verificação dos resultados alcançados e nos indicadores de efetividade. Já as avaliações formativas são *ex-ante*, investigam a consistência, a qualidade do planejamento e os meios disponíveis para a implantação da política, e têm foco na capacidade de a política alcançar os resultados pretendidos.

No caso selecionado pela CTG para o ano de 2016, as duas abordagens acima mencionadas hão de se combinar em um modelo híbrido, no qual elementos somativos e formativos sejam utilizados para formar um quadro fidedigno da situação atual. Isso porque o foco da análise selecionada – qual seja, o PPA 2016-2019 – é produto de formulação recente e cujo ciclo de implementação, monitoramento, avaliação e revisão encontra-se em fase inicial ou não-iniciada. Ao tempo em que serão

SF/16804.52427-81
Página: 2/7 30/05/2016 19:26:44
a9714e4cbd8d61ba0762d711ab2c01360d99a795

retomados o histórico, os processos e os canais aplicados ao processo de formulação do referido plano, bem como os aspectos relevantes de ciclos anteriores de planejamento, há que se empreender também análises *ex-ante* sobre o que está postulado para ancorar as fases correntes e futuras do ciclo em vigor.

A Lei nº 13.249, de 2016, que instituiu o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019, estabeleceu, em seu art. 4º, V, que esse Plano teria como diretriz, para o período referido, entre outras, a de assegurar a participação social como direito do cidadão. Ao fazê-lo, a Lei deixa assentado o entendimento de que a participação é um valor a ser observado, ao tempo que traz ao cenário do planejamento duas questões fundamentais a merecerem análise e decisão.

A primeira questão se refere à constituição das condições necessárias ao exercício da participação. A esse propósito, a mencionada Lei nº 13.249 estabelece, no art. 12, que "a gestão do PPA 2016-2019 observará os princípios da publicidade, eficiência, impessoalidade, economicidade e efetividade e compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do Plano". No §3º desse mesmo artigo, determina que o Poder Executivo adotará, em conjunto com representantes da sociedade civil, mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de gestão do PPA 2016-2019.

Observe-se que o chamado ciclo de gestão não se reporta à etapa de formulação do Plano, posto que o projeto de lei no qual esse comando originalmente se inscreveu já era, ele próprio, o produto dessa etapa formulativa. Não obstante a Lei não se reportar à fase de elaboração do

SF/16804.52427-81
Página: 3/7 30/05/2016 19:26:44
a9714e4cbd8d61ba0762d711ab2c01360d99a795

próprio plano, é razoável assumir que a diretriz que alça a participação popular a valor a ser prezado nas etapas de implantação e avaliação do Plano presida, mais ainda, a etapa de formulação. Isso porque só faz sentido agregar a participação popular a um produto que a sociedade aceita e legitima, por um lado, e porque as etapas de implantação e avaliação devem retroalimentar o desenho do plano, naquilo que se identifique como objeto de ajustes ou redirecionamentos necessários. Assim sendo, esta Comissão deliberou por se debruçar sobre a análise da participação no ciclo inteiro do planejamento e gestão, e não apenas em seu ciclo de gestão, conforme inscrito no citado art. 12.

Nesse mister, há que se indagar quais são as condições e precondições da participação, buscando-se identificar quem delibera no processo e como o faz. O critério de avaliação, nesse caso, é a capacidade de canais e processos instituídos darem operacionalidade à participação social como valor societário.

A segunda questão se reporta ao chamado "problema da efetividade" e ao papel das diversas formas de participação na operacionalidade da democracia, nas palavras de Avritzer (2011). Tais formas, por sua vez, envolvem tanto os momentos de discussão e deliberação nos canais ou instituições de participação, envolvendo atores governamentais e não governamentais, quanto os momentos de implementação dessas decisões pelos atores estatais. A pergunta de fundo para ambos os momentos é: quais os efeitos dos processos deliberativos sobre as decisões de políticas públicas? Tomando-se o ciclo inteiro de formulação até a revisão do Plano Plurianual, o critério de avaliação são os

SF/16804.52427-81
Página: 4/7 30/05/2016 19:26:44
a9714e4cbd8d61ba0762d711ab2c01360d99a795

resultados que os canais e processos participativos têm sido capazes de gerar.

Considerando as questões metodológicas, o marco regulatório e o desenho institucional que envolvem a matéria, proponho o seguinte plano de trabalho para avaliação a cargo da CTG.

SF/16804.52427-81

ROTEIRO DO PLANO DE TRABALHO

1. Objetos da avaliação
   1.1. Concepção do poder executivo federal quanto ao papel da participação social.
   1.2. Abordagens e instrumentos de participação social institucionalizados ou adotados sistemicamente pelo poder executivo na formulação e gestão dos planos, programas e políticas públicas em geral.
   1.3. Abordagens e instrumentos de participação social adotados pelo poder executivo na fase de formulação da proposta de PPA 2016-2019.
   1.4. Abordagens e instrumentos de participação social adotados ou previstos pelo poder executivo para o ciclo de gestão do PPA 2016-2019.
   1.5. Abordagens e instrumentos de efetivação da participação social na conformação dos conteúdos inseridos na proposta de PPA 2016-2019 e de suas alterações ao longo do ciclo de gestão.

2. Coleta de dados e informações
   2.1. Quanto à avaliação das abordagens, dos instrumentos e da efetividade da participação social, será utilizada preferencialmente a meta-avaliação, mediante análise de estudos e avaliações já produzidas por atores diversos envolvidos nos processos de políticas públicas no governo federal. Tais estudos emanam do Ministério do Planejamento, como órgão de coordenação central da formulação e gestão do planejamento, mas também de órgãos setoriais específicos envolvidos em processos de formulação e gestão de temáticas próprias, além de órgãos de pesquisa aplicada, como IPEA e instituições de ensino superior e, não menos importante, as próprias entidades da sociedade civil organizada cujas vozes são o alvo das abordagens participativas.

Página: 5/7 30/05/2016 19:26:44
a9714e4cbd8d61ba0762d711ab2c01360d99a795

2.2. Tendo em vista a incipiência do ciclo de gestão do PPA 2016-2019, faz-se necessário complementar a metodologia supra com a produção de informações novas, por meio de entrevistas com atores relevantes e realização de audiências públicas com representantes do governo federal, dos governos subnacionais e de entidades da sociedade civil.

3. Critérios de avaliação
   3.1. Observância das condições necessárias ao exercício da participação social.
   3.2. Efetividade da participação social na formulação e gestão dos planos, programas e políticas, inclusive por meio da aferição da percepção da sociedade quanto a se ver contemplada no clico de políticas públicas.

4. Etapas da avaliação
   4.1. Aprovação da proposta metodológica e do roteiro básico.
   4.2. Definição dos materiais já existentes a serem utilizados na meta-avaliação.
   3.3. Escolha, pelo Relator, com ônus para o Senado Federal, de órgãos e entidades a serem convidadas a apresentarem avaliações e dados para complementação da meta-avaliação.
   3.4. Realização de 3 (três) audiências públicas nos meses de julho e agosto para oitiva dos órgãos e instituições representativas convidadas pela CTG, sendo duas no Senado Federal e uma no Estado do Mato Grosso.
   3.5. Realização das diligências que forem necessárias para se alcançar o objetivo pretendido pela CTG na avaliação desta Política Pública.

5. Elaboração e finalização das avaliações pelos técnicos até final de outubro.

6. Submissão da avaliação à CTG.

7. Editoração e impressão, pela gráfica do Senado Federal, de 200 exemplares do relatório aprovado na CTG.

Sala da Comissão,

Senador WELLINGTON FAGUNDES

SF/16804.52427-81
Página: 6/7 30/05/2016 19:26:44
a9714e4cbd8d61ba0762d711ab2c01360d99a795

COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA
Avaliação da política de participação social do governo federal

SF/16804.52427-81

Primeira audiência pública – Senado Federal, julho de 2016

Tema
O papel e os instrumentos de participação social segundo o enfoque da sociedade civil

Palestrantes
Representante do Instituto de Estudos Socioeconômicos – Inesc
Representante do Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA
Representante do Transparência Brasil
Estudioso de políticas participativas

Segunda audiência pública – Cuiabá, agosto de 2016

Tema
O papel e os instrumentos de participação social segundo o enfoque dos atores subnacionais

Palestrantes
Representante da secretaria de estado do planejamento
Representante da assembleia legislativa
Representante da associação de municípios
Representante de entidades da sociedade civil

Terceira audiência pública – Senado Federal, agosto de 2016

Tema
O papel e os instrumentos de participação social segundo o enfoque dos órgãos federais de governo

Palestrantes
Representante da Casa Civil da Presidência da República
Representante da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA
Representante do Poder Legislativo Federal

Página: 7/7 30/05/2016 19:26:44
a9714e4cbd8d61ba0762d711ab2c01360d99a795

Aprovado em 21/6/2016
Senador João Capiberibe
Vice-Presidente no exercício

SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 9ª Reunião, Extraordinária, da CTG
Data: 21 de junho de 2016 (terça-feira), às 11h
Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 7

COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA E GOVERNANÇA PÚBLICA - CTG

TITULARES	SUPLENTES
Bloco de Apoio ao Governo(PDT, PT)	
Cristovam Buarque (PPS)	1. VAGO
Fátima Bezerra (PT)	2. VAGO
Paulo Paim (PT)	3. VAGO
Telmário Mota (PDT)	4. VAGO
VAGO	5. VAGO
Maioria (PMDB)	
Raimundo Lira (PMDB)	1. VAGO
Garibaldi Alves Filho (PMDB)	2. Valdir Raupp (PMDB)
Marta Suplicy (PMDB)	3. Dário Berger (PMDB)
Waldemir Moka (PMDB)	4. VAGO
Romero Jucá (PMDB)	5. VAGO
Bloco Social Democrata(PSDB, DEM, PV)	
Antonio Anastasia (PSDB)	1. VAGO
Paulo Bauer (PSDB)	2. VAGO
Ronaldo Caiado (DEM)	3. VAGO
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PCdoB, PPS, PSB, REDE)	
João Capiberibe (PSB)	1. VAGO
Lúcia Vânia (PSB)	2. VAGO
Bloco Moderador(PTC, PTB, PSC, PR, PRB)	
Fernando Collor (PTC)	1. Pedro Chaves (PSC)
Wellington Fagundes (PR)	2. Zeze Perrella (PTB)