

estudos
DEPLAN



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional
Departamento de Planejamento Governamental

ESTUDOS DEPLAN

Nº 05/2016

Elaboração do Plano Plurianual 2016-2019

Junho/2016



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

GOVERNADOR

JOSÉ IVO SARTORI

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO, MOBILIDADE E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

SECRETÁRIO: Cristiano Tatsch

SECRETÁRIO ADJUNTO: José Reovaldo Oltramari

DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

DIRETOR: Antonio Paulo Cargnin

DIRETORA ADJUNTA: Carla Giane Soares da Cunha

EQUIPE EDITORIAL

Antonio Paulo Cargnin

Juliana Feliciati Hoffmann

Autores que contribuíram para este número:

Aida Dresseno da Silveira

Ana Maria de Aveline Bertê

Antonio Paulo Cargnin

Bruno de Oliveira Lemos

Carla Giane Soares da Cunha

Fernando Maya Mattoso

Irma Carina Brum Macolmes

Juliana Feliciati Hoffmann

Katiuscia Ramos de Freitas

Lauren Lewis Xerxenevsky

Luciana Dal Forno Gianluppi

Marlise Margô Henrich

Milton Limberger

Paulo Victor Marocco Milanez

Rosanne Lipp João Heidrich

Silvia Leticia Lorenzetti

Suzana Beatriz de Oliveira

REVISÃO E TRADUÇÃO

Marlise Margô Henrich

CAPA

Laurie Fofonka Cunha

Estudos DEPLAN / Departamento de Planejamento Governamental - RS. –
N. 1 (2010)- . Porto Alegre : Secretaria do Planejamento e Gestão,
2010- .
v. : il.

Semestral.

Título especial a cada edição, de acordo com o assunto predominante.
Publicado pela Secretaria de Planejamento, Mobilidade e
Desenvolvimento Regional, 2015-

ISSN 2447-4576

1. Desenvolvimento regional – Periódico – Rio Grande do Sul. I. Rio
Grande do Sul. Secretaria de Planejamento e Gestão. Departamento de
Planejamento Governamental.

CDU 332.1(816.5)(05)

Bibliotecário responsável: João Vítor Ditter Wallauer – CRB 10/2016

AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL 2016-2019

Aida Dresseno da Silveira¹; Ana Maria de Aveline Bertê²; Antonio Paulo Cargin³; Bruno de Oliveira Lemos⁴; Carla Giane Soares da Cunha⁵; Fernando Maya Mattoso⁶; Irma Carina Brum Macolmes⁷; Juliana Feliciati Hoffmann⁸; Lauren Lewis Xerxenevsky⁹; Luciana Dal Forno Gianluppi¹⁰; Marlise Margô Henrich¹¹; Milton Limberger¹²; Paulo Victor Marocco Milanez¹³; Rosanne Lipp João Heidrich¹⁴; Silvia Leticia Lorenzetti¹⁵; Suzana Beatriz de Oliveira¹⁶

Resumo

O sétimo Plano Plurianual (PPA) do Rio Grande do Sul compreende o período de 2016 a 2019 e foi elaborado nos primeiros sete meses de 2015. Após concluída sua construção, realizaram-se duas pesquisas avaliativas de processo, tendo como objetivo a reflexão e a busca por elementos para qualificá-lo em seus próximos ciclos. A primeira avaliação, de caráter qualitativo, buscou analisar o processo de elaboração do PPA do ponto de vista dos servidores da Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional, responsáveis por orientar os órgãos governamentais no processo de elaboração do Plano. Essa avaliação mostrou que os pontos centrais de avanços e necessidades de melhoria são a regionalização; a integração entre o Plano, a Lei Orçamentária Anual e os Projetos Prioritários de Governo; e a elaboração das estratégias de implementação, vinculadas ao Mapa Estratégico do Estado. A segunda avaliação buscou analisar a percepção dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual no processo de elaboração do Plano, através de um questionário com perguntas centradas no processo e dois campos abertos para destaques positivos e negativos. Essa última avaliação mostrou que, no geral, o processo foi bem avaliado e que alguns desafios devem ser enfrentados, como a busca de um PPA que auxilie o órgão na gestão das suas políticas públicas; a integração entre o planejamento de médio prazo (PPA) e o planejamento de curto prazo (Orçamento); a preparação e o tempo de realização das oficinas ofertadas no processo de elaboração do PPA; e a continuidade do processo de desenvolvimento da ferramenta SISPLAG.

Palavras-chave: Avaliação de Processo, Elaboração do PPA, Planejamento governamental

¹ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Economista.

² Geógrafa da SEPLAN/RS. Mestre em Geografia – POSGEA/UFRGS.

³ Geógrafo da SEPLAN/RS. Diretor do Departamento de Planejamento Governamental – DEPLAN, Doutor em Geografia – POSGEA/UFRGS.

⁴ Geógrafo da SEPLAN/RS, Mestre em Geografia – POSGEA/UFRGS.

⁵ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Economista, Mestre em Planejamento Urbano e Regional/UFRGS.

⁶ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Economista.

⁷ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Administradora.

⁸ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Estatística, Mestre em Epidemiologia - PPGEPI/UFRGS.

⁹ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Bacharel em Ciências Econômicas, Mestre em Economia do Desenvolvimento – PPGE/PUCRS.

¹⁰ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Economista, Mestre em Agronegócios – CEPAN/UFRGS.

¹¹ Tradutora-intérprete da SEPLAN/RS. Especialista em Língua Inglesa.

¹² Agente Administrativo da SEPLAN/RS. Administrador Público.

¹³ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS.

¹⁴ Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão da SEPLAN/RS. Arquiteta e Urbanista, Mestre em Planejamento Urbano e Regional/UFRGS.

¹⁵ Economista da SEPLAN/RS.

¹⁶ Geógrafa da SEPLAN/RS. Especialista em Geografia Ambiental – UFRGS.

Assessment of the elaboration process of Pluriannual Plan 2016-2019

Abstract

The seventh Pluriannual Plan of Rio Grande do Sul comprises the period from 2016 to 2019, and was elaborated during the first seven months of 2015. After the completion of its construction, two researches for process assessment were made with the objective of making a reflection and searching for elements to qualify its next cycles. The first assessment, of qualitative type, aimed at analyzing the process of elaboration of the Pluriannual Plan on the view point of the civil servants who work at the State Secretariat of Planning, Mobility and Regional Development, responsible for advising government agencies in the elaboration of the Plan. Such evaluation showed that the main advancements and needs of improvement are regionalization; integration among the Plan, the Annual Budget Law and Government Priority Projects; and the elaboration of implementation strategies linked to the Strategic Map of the State. The second assessment envisaged to analyze the perception of the agencies and entities of the state Public Administration in the elaboration process of the Plan by means of a questionnaire with questions focused in the process and two blank areas for comments. This last assessment showed that, in general, the process was well evaluated, and that some challenges must be faced, such as the search for a Pluriannual Plan that helps the entity in the management of its public policies; the integration between medium-term planning (pluriannual pan) and short-term planning (budget); the preparation and the duration of the workshops carried out during the elaboration process of the Pluriannual Plan; and the continuity of the process of development of SISPLAG tool.

Key-words: Process Evaluation, Elaboration of Pluriannual Plan, Governmental Planning

INTRODUÇÃO

A Elaboração do Plano Plurianual (PPA) é um processo que contempla desde a concepção da metodologia que será utilizada até a elaboração dos programas governamentais que compõem o Plano¹⁷. Essa etapa pode ser considerada um processo por definição, pois compreende uma ação contínua e prolongada, executada a cada quatro anos, com uma sequência contínua de fatos ou operações que apresentam certa unidade, e que gera um produto final, o Plano Plurianual.

Concluído o processo de Elaboração do Plano Plurianual, o estabelecimento de uma avaliação formal pode ser um importante instrumento para verificar em que grau essa etapa foi bem implementada, quais foram os aspectos que funcionaram como o esperado e quais foram as deficiências. Garcia (2001)¹⁸ conceitua a avaliação como uma operação na qual o valor de uma iniciativa organizacional é julgado a partir de um padrão comparativo previamente definido. Cabe ressaltar que o julgamento refere-se não ao caráter punitivo, mas à verificação da sua qualidade, possibilitando intervenções corretoras em tempo oportuno. Garcia (2001) também destaca os elementos que exigem maior negociação na construção da avaliação. Estes consistem na definição do quadro referencial e nos elementos constitutivos do processo de avaliação. Em outros termos, as perguntas a serem respondidas durante a construção da avaliação, entre outras, são: quais serão os parâmetros a serem avaliados? Quais atores envolvidos no processo que participarão da avaliação? Em que formato consistirá a avaliação?

O Ministério do Planejamento (Brasil, 2011) e Figueiredo et al. (1986)¹⁹ dividem os tipos básicos de avaliação em: avaliação de processo, avaliação de resultados e avaliação de impacto. A avaliação de processo visa verificar se a iniciativa está sendo (ou foi) implementada de acordo com as diretrizes concebidas para a sua execução e se seu produto atingirá (ou atingiu) as metas desejadas. Para o caso da avaliação da etapa de elaboração do PPA, uma avaliação de processo buscaria identificar se a sua implementação foi realizada de acordo com as diretrizes previamente definidas, com o padrão a ser perseguido, e se as metas de elaboração do PPA foram alcançadas. Ou seja, uma avaliação de processo exigiria a definição de diretrizes e metas de qualidade da etapa de elaboração do PPA.

Já a avaliação de resultados tem como objetivo identificar os efeitos da iniciativa (processo de elaboração do PPA) sobre o público-alvo e objetivos pretendidos. Isto é, busca-se identificar quais seriam os resultados esperados/atingidos com a elaboração dos programas do PPA. São exemplos de questionamentos nesse sentido: qual foi a efetividade da iniciativa de elaboração do PPA para o cumprimento legal e constitucional? Ou então, qual foi a efetividade

¹⁷ Ao longo desta edição da Revista Estudos DEPLAN foi descrito em detalhes esse processo de elaboração do Plano, estando incluídas nos respectivos textos informações sobre cada uma das etapas. Caso seja de interesse, maiores informações podem ser consultadas nesse material.

¹⁸ Garcia realizou uma revisão da literatura acerca do conceito de avaliação a partir dos autores: Barreto, 1993; Firme, 1994; Werneck, 1996.

¹⁹ Figueiredo (*et al*, 1986) divide avaliação em dois tipos: avaliação de impacto e processo. Já Brasil (2011) identifica dois tipos como: avaliação de processo e avaliação de resultado. A avaliação de impacto é considerada um tipo de avaliação de resultados, com um rigor metodológico diferenciado.

da iniciativa de elaboração do PPA para a prestação de contas para a sociedade das ações governamentais realizadas no âmbito estadual?

A avaliação de impacto (ou efetividade) é um tipo de avaliação de resultado que, a partir de tratamentos metodológicos específicos, busca estabelecer relação de causalidade entre a iniciativa e o conjunto de resultados pretendidos ou os efeitos produzidos sobre o público-alvo da iniciativa (BRASIL, 2011). Em outros termos, a avaliação de impacto permite a aferição e análise dos objetivos alcançados e/ou efeitos da iniciativa através da constatação, comprovada empiricamente, da relação de causa-efeito, comparando com uma estimativa do que aconteceria caso a iniciativa não existisse.

Este artigo buscou investigar a avaliação de processo, a fim de verificar a qualidade da implementação da etapa de Elaboração do PPA. Ressalta-se que a experiência dos estados e do Governo Federal com relação às avaliações dessa etapa é caracterizada por avaliações não estruturadas e pouco documentadas. No Rio Grande do Sul, até então, as avaliações dos processos de elaboração dos PPAs ocorriam informalmente, de forma não documentada, porém não desprovida de críticas e análises. No processo de elaboração do PPA 2016-2019, as críticas e sugestões foram incorporadas na fase de discussão para a construção da metodologia de elaboração do Plano.

Após a conclusão da construção do PPA 2016-2019 do Estado do Rio Grande do Sul, realizaram-se duas pesquisas avaliativas de processo, tendo como objetivo a reflexão e a busca por elementos para qualificá-lo em seus próximos ciclos. Com as informações advindas da avaliação, as atividades envolvendo a Elaboração do Plano Plurianual podem ser revistas, as práticas podem ser consolidadas, e mudanças podem ser implementadas visando ao seu aperfeiçoamento.

A primeira seção do presente texto trata da avaliação que buscou analisar o processo de elaboração do PPA 2016-2019 do ponto de vista dos servidores do Departamento de Planejamento Governamental (DEPLAN) da Secretaria do Planejamento, Mobilidade e Desenvolvimento Regional, que foram os responsáveis por orientar os órgãos governamentais no processo de elaboração do Plano. Já a segunda pesquisa, apresentada na seção seguinte, voltou-se para os coordenadores e responsáveis setoriais pela elaboração do PPA de cada órgão do Estado. A conclusão e os desdobramentos dessas pesquisas são levantados na seção final.

O PROCESSO DE AVALIAÇÃO DA ELABORAÇÃO DO PPA 2016-2019

O sétimo Plano Plurianual do Rio Grande do Sul (PPA) compreende o período de 2016-2019 e foi elaborado nos primeiros sete meses de 2015. Para tanto, foi criado o Sistema de Elaboração, Acompanhamento e Revisão do Plano Plurianual, através do Decreto nº 52.287, de 11 de março de 2015. O Sistema, constituído por uma rede de agentes intervenientes ao processo de construção do Plano, indicados pelos órgãos e entidades da Administração Pública estadual, tem o intuito de estruturar o processo de elaboração, acompanhamento e revisão do Plano Plurianual, estabelecendo a SEPLAN como órgão coordenador do Sistema.

Após o envio do Projeto de Lei do PPA 2016-2019 à Assembleia Legislativa do Estado do RS, ainda no mês de agosto de 2015, o Departamento de Planejamento Governamental iniciou a avaliação sobre o processo de elaboração do PPA 2016-2019, tendo como objetivo buscar melhorias e aperfeiçoamento do processo.

AVALIAÇÃO DO PONTO DE VISTA DO DEPARTAMENTO

Em um primeiro momento foi enviado, aos quinze servidores do Departamento, um questionário semiestruturado com perguntas abertas (qualitativas), norteado por quatro eixos: 1) O Método em Si; 2) O Processo de Elaboração; 3) A Estrutura e a Vinculação ao Orçamento; e, por fim, 4) o Sistema Informacional – SISPLAG. Cada eixo também foi dividido em três subeixos, conforme apresentado no quadro abaixo, sendo eles: avanços realizados; o que deve ser repetido; e, o que deve ser corrigido ou evitado. Esse questionário foi respondido por 80% dos servidores.

Quadro 1: Questionário de avaliação do Departamento

<p>1. O MÉTODO EM SI</p> <p>1.1. Avanços realizados</p> <p>1.2. O que deve ser repetido</p> <p>1.3. O que deve ser corrigido ou evitado</p> <p>2. O PROCESSO DE ELABORAÇÃO</p> <p>2.1. Avanços realizados</p> <p>2.2. O que deve ser repetido</p> <p>2.3. O que de ser corrigido ou evitado</p> <p>3. A ESTRUTURA DO PPA E A VINCULAÇÃO AO ORÇAMENTO</p> <p>3.1. Avanços realizados</p> <p>3.2. O que deve ser repetido</p> <p>3.3. O que deve ser corrigido ou evitado</p> <p>4. O SISTEMA INFORMACIONAL - SISPLAG</p> <p>4.1. Avanços realizados</p> <p>4.2. O que deve ser repetido</p> <p>4.3. O que deve ser corrigido ou evitado</p>
--

Fonte: elaboração dos autores

Com relação ao método e ao processo de elaboração, abordados nos eixos um e dois, as respostas foram muito próximas umas das outras, ou seja, o que foi considerado avanço metodológico também foi visualizado como avanço no processo de elaboração. As respostas obtidas centraram-se em três grandes temas, quais sejam: a regionalização; a integração entre o Plano, a Lei Orçamentária Anual (LOA) e os Projetos Prioritários; e, a elaboração das estratégias de implementação, vinculadas ao Mapa Estratégico do Estado. Outra questão bastante citada foi a importância da participação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (COREDEs) na elaboração dos objetivos estratégicos regionais. Afora as questões destacadas, também foram mencionadas, de forma mais difusa, diversas outras mais relacionadas à metodologia, ao sistema e ao processo.

Pensando em termos de avanços, dentre esses pontos, o mais destacado foi a valorização da orientação estratégica, com a realização de oficinas temáticas para a construção das estratégias de implementação, que serviriam como subsídio para a elaboração dos programas do PPA.

A respeito do que deve ser corrigido ou evitado, cabe salientar que muitas das respostas variaram em torno das questões apontadas como avanços: regionalização, integração e estratégias de implementação. Ou seja, apesar de serem considerados como um avanço em relação às metodologias de PPAs passados, problemas operacionais e de conteúdo resultam como desdobramentos das novidades implementadas que, se corrigidos, podem vir a qualificar ainda mais o processo.

Além das proposições em torno desses pontos, se forem analisadas apenas as respostas relacionadas ao processo de elaboração, também é possível observar o surgimento de alguns questionamentos que dizem respeito à organização do processo de trabalho (calendário/tempo/aspectos operacionais/dificuldades específicas).

Dentre os pontos destacados nos dois primeiros eixos, um deles foi tratado mais especificamente no terceiro eixo, qual seja, a estrutura do PPA e a vinculação ao Orçamento. As avaliações realizadas nesse eixo centraram-se maciçamente na integração entre PPA e LOA, e os principais avanços identificados foram:

- ✓ a integração entre a elaboração do PPA e a LOA através da vinculação dos Instrumentos de Programação (IPs)²⁰ às ações do PPA, que pôde ser verificada pelos setoriais e que aproximou as equipes de planejamento e orçamento dos órgãos;
- ✓ a integração/aproximação do DEPLAN com o Departamento de Orçamento e Finanças (DOF), que participou das reuniões que o DEPLAN realizou com os órgãos;
- ✓ a imagem de integração que foi passada aos órgãos; e
- ✓ o conhecimento do DEPLAN sobre orçamento foi aprimorado.

Sobre o que deveria ser corrigido, novamente o tema integração entre PPA e LOA ganhou amplo destaque dos respondentes. A excessiva importância dada à vinculação dos instrumentos de programação em detrimento do processo de planejamento, inclusive com a inversão de formulação entre Ação e Instrumentos de Programação foi apontada pelo grupo. Corroborando essas críticas, foi recomendada a necessidade de pensar "o que o PPA é?" e, portanto, "o que se quer com essa vinculação?" e "qual o sentido de vincularmos todas as ações a um número restrito de instrumentos de programação?". Um dos respondentes ressaltou que: "Há que se pensar na verdadeira utilidade desse trabalho (vinculação orçamentária das ações do PPA), que talvez pudesse ser mais dirigido aos aspectos estratégicos e qualitativos dos programas e ações." Ainda com relação à integração entre PPA e LOA, destacou-se o incipiente alinhamento de conceitos e procedimentos e a necessidade de definição clara das atribuições de cada departamento (DEPLAN e DOF).

Em relação ao sistema informacional (SISPLAG), tratado no quarto eixo, o principal avanço apontado foi a elaboração do módulo de geração de mapas, que permitiu a

²⁰ As ações do Plano Plurianual são executadas no orçamento por meio de Instrumentos de Programação, que podem ser: Projetos, Atividades ou Operações Especiais. Maiores detalhes podem ser buscados no Manual Técnico do Orçamento 2016.

especialização de produtos oriundos dos Programas planejados no PPA 2016-2019 e ofereceu importante subsídio à elaboração dos Cadernos de Regionalização. O segundo avanço mais citado foi a possibilidade de efetuar no SISPLAG a vinculação dos Instrumentos de Programação orçamentários às Ações do PPA 2016-2019. A possibilidade de efetuar no SISPLAG a regionalização das metas ou de parte delas foi o terceiro avanço mais identificado.

Também foram apontados como avanços: a “elaboração de um volume do manual específico para o SISPLAG permitiu mais tempo para a adaptação do sistema sem prejudicar o andamento da etapa qualitativa” e o “envolvimento de todo o DEPLAN nas reuniões e definições sobre o sistema”.

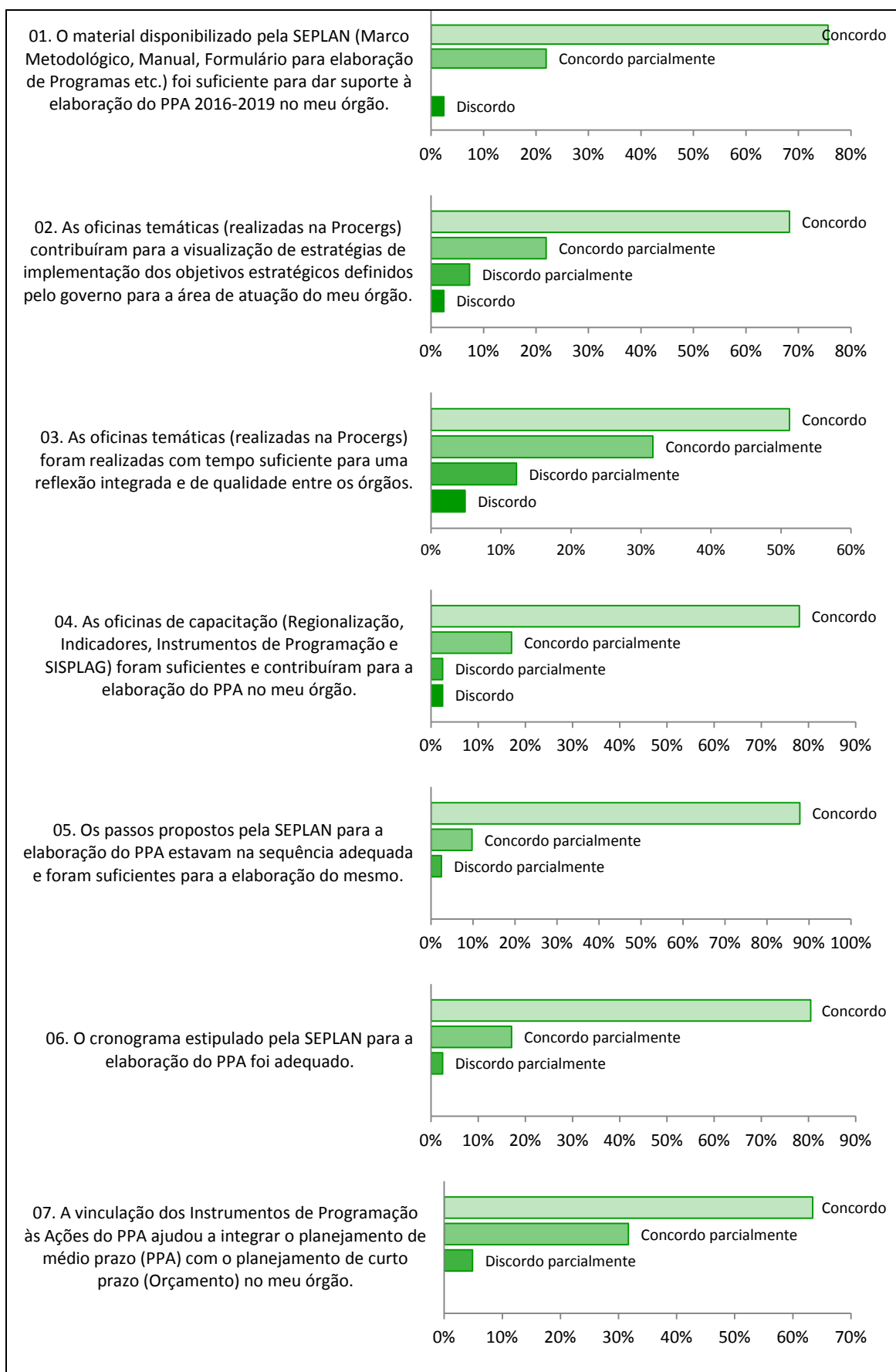
No que diz respeito ao que deve ser corrigido ou evitado, as manifestações foram bem diversificadas, algumas relacionadas aos tempos do processo de modificação do sistema, ocorrido em grande parte durante a elaboração do PPA, e outras mais pontuais, normalmente relacionadas a detalhes do sistema. Importante, também, incorporar os avanços metodológicos construídos ao longo do processo de elaboração do PPA.

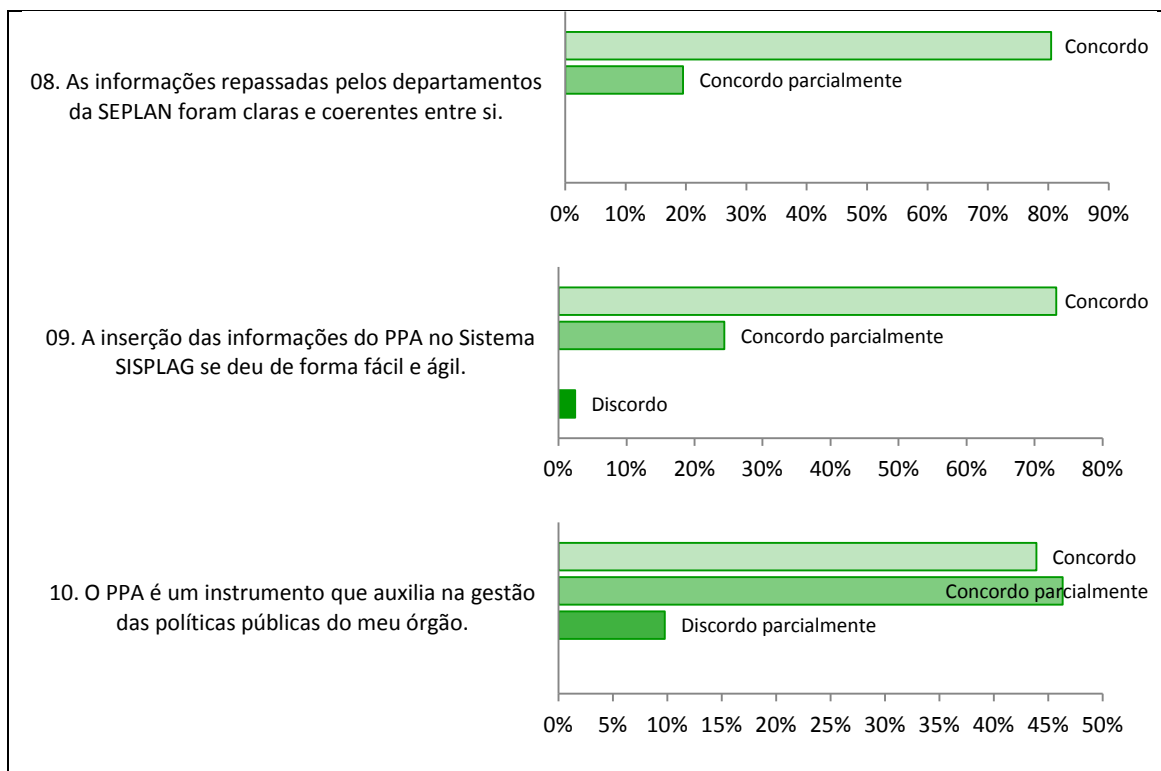
AVALIAÇÃO DO PONTO DE VISTA DOS ÓRGÃOS

Em um segundo momento, na perspectiva de enriquecer a avaliação sobre o processo de elaboração do PPA 2016-2019, buscou-se identificar a percepção dos principais parceiros desse processo, ou seja, os órgãos e as entidades da Administração Pública Estadual. Assim, em março de 2016, foi preparado um questionário, baseado nas etapas previstas à época da elaboração do Plano Plurianual.

O questionário foi enviado a todos os Coordenadores Setoriais e demais membros constituídos pelo Decreto nº 52.287 para integrarem o Sistema de Elaboração, Acompanhamento e Revisão do Plano Plurianual. Foi estruturado em 10 questões objetivas, com quatro opções de resposta: concordo; concordo parcialmente; discordo parcialmente; discordo. Além dessas opções, em cada uma das questões também havia espaço destinado à manifestação discursiva do respondente. Os últimos dois itens do questionário foram destinados para que o respondente pudesse citar três Pontos Positivos e três Pontos Negativos vistos por ele no processo. Foram enviados 103 questionários, e foram obtidas 41 respostas, perfazendo um retorno de 40% dos questionários. Por fim, cabe destacar que, nessa avaliação, se optou pela não identificação do respondente nem de sua instituição, com o intento de permitir maior liberdade de expressão nas respostas. No Quadro 2 são apresentados os resultados obtidos nas questões objetivas.

Quadro 2. Resultados da avaliação dos Órgãos





Fonte: elaboração dos autores

Com relação aos Pontos Positivos percebidos pelos respondentes, os aspectos mais citados foram a disponibilidade e a qualificação do atendimento prestado pela SEPLAN; a integração/interação entre os órgãos; a atualização e a facilidade de acesso ao Sistema de Informações de Planejamento e Gestão – SISPLAG (sistema informacional); o planejamento e a organização do processo de elaboração do Plano; dentre outros. No que se refere aos Pontos Negativos, os mais destacados foram: a dificuldade financeira limitando a execução do planejado (PPA versus Orçamento); a dificuldade em ter maior envolvimento da direção do órgão na elaboração do Plano; a falta de clareza do processo de elaboração do PPA; a falta de preparação prévia para a realização das oficinas; dentre outros.

Embora não tenhamos recebido um volume expressivo de respostas dos órgãos, talvez pela incipiente cultura que temos de avaliação dos processos de trabalho, no geral, o processo de elaboração do Plano foi bem avaliado pelos respondentes e estes nos indicam alguns desafios, como a busca de um PPA que auxilie o órgão na gestão das políticas públicas que desenvolve; a integração entre o planejamento de médio prazo (PPA) e o planejamento de curto prazo (Orçamento); a preparação e o tempo de realização das oficinas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A avaliação do processo de elaboração do PPA 2016-2019 foi pensada dentro da perspectiva da necessidade de reflexão em torno da elaboração do Plano e buscando, também, evitar uma distância temporal significativa da realização do próprio processo. Caso fosse realizada em um prazo muito posterior, a própria consulta aos envolvidos poderia ter resultados enviesados, visto que muitas informações relevantes poderiam ser esquecidas no período compreendido entre a elaboração e a avaliação.

Nesse sentido, e considerando a importância de registrar pela primeira vez no DEPLAN uma avaliação desse gênero, o processo acabou sendo elaborado muito mais dentro de um senso de oportunidade do que buscando uma construção mais criteriosa do ponto de vista metodológico. Grande parte da metodologia se constituiu durante a implementação dos questionários.

Ao analisar os tipos básicos de avaliação, é possível afirmar que a aqui apresentada centra-se basicamente na ideia de avaliação de processo, buscando avançar e qualificar a própria elaboração do PPA. Não foi questionada a utilidade do Plano no que diz respeito à efetivação das políticas públicas organizadas no mesmo, e nem contemplados os processos de acompanhamento e de avaliação dos seus resultados. No entanto, cabe destacar que, no questionário encaminhado para todos os participantes da Rede SISPLAG, uma das questões buscou registrar a percepção dos órgãos quanto à importância do produto PPA para a qualificação da sua gestão, sendo esse um elemento indicativo da necessidade do produto PPA elaborado também ser avaliado em termos de seus resultados.

A fim de dar sequência ao processo de avaliação, os resultados obtidos nas duas pesquisas foram disponibilizados e apresentados a toda a equipe do DEPLAN em um Seminário que ocorreu em abril de 2016. Nessa oportunidade, a equipe discutiu os principais tópicos da avaliação e, a partir disso, surgiram sugestões de pontos cujo debate deve ser aprofundado.

Entre esses, foram citados: a revisão do método de elaboração do PPA por completo, resgatando seu histórico e analisando as alterações que ocorreram ao longo do tempo; a forma de melhorar a participação popular no processo de elaboração do PPA; a forma como o PPA pode auxiliar melhor a gestão de políticas públicas nos órgãos; a revisão da legislação do PPA, em especial a Lei nº 10.336/94; a melhoria no processo de discussão das estratégias de implementação, visando incorporá-las mais efetivamente aos Programas do PPA; a forma como aprimorar o tratamento das especificidades das estatais ao longo do processo de elaboração do PPA; a melhor maneira de aprimorar a integração do PPA com a Lei Orçamentária Anual (LOA), sem descuidar do andamento do planejamento; e as melhorias no sistema informacional SISPLAG.

Por fim, cabe destacar que essa avaliação encontra-se em andamento. Ainda é necessária a ampliação da discussão dos resultados obtidos e a implementação dos pontos levantados no Seminário. Além dos pontos citados acima, recomenda-se também a inclusão dessa etapa de avaliação na construção da metodologia de elaboração dos próximos Planos. Dentro dessa continuidade, espera-se que dessa avaliação e de sua retroalimentação contínua, resultem elementos para a melhoria e qualificação do processo de elaboração desse importante instrumento de planejamento.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Manual de avaliação**: plano plurianual 2008-2011: exercício 2011: ano base 2010. Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2011. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/publicacoes/antigas/manual-de-avaliacao/manual_avaliacao_ab2010.pdf>. Acesso em 10 jun. 2016.

FIGUEIREDO, Marcos ; FIGUEIREDO, Angelina. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, nº 3 set/dez, p . 107- 127. Belo Horizonte, 1986.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, nº 23, p. 7- 70, jan/jun. 2001.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento Regional. **Manual Técnico do Orçamento 2016**. Disponível em: <http://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134053-20150722120847manual-tecnico-do-orcamento-2015-2016-final-imprimir.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2016.