



**MINISTÉRIO DA CIDADANIA
GABINETE DO MINISTRO**

OFÍCIO Nº 669/2020/GM/MC

A Sua Excelência a Senhora
Deputada Federal SORAYA ALENCAR DOS SANTOS
Primeira-Secretária da Câmara dos Deputados
Brasília, Distrito Federal

PRIMEIRA-SECRETARIA	
Documento recebido nesta Secretaria sem a indicação ou aparência de tratar-se de conteúdo de caráter sigiloso, nos termos do Decreto n. 7.845, de 14/11/2012, do Poder Executivo.	
Em <u>07/02/2020</u> às <u>10 h 15</u>	
<u>DAVID</u> Servidor	<u>88265</u> Ponto
<u>Rosa L. Rosa</u> Portador	

Assunto: **Requerimento de Informação nº 1.796, de 2019.**
Referência: *Ofício 1ªSec/RI/E/nº 990, de 20 de dezembro de 2019.*

Senhora Primeira-Secretária,

1. Com meus cordiais cumprimentos, faço referência ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº 990, de 20 de dezembro de 2019, o qual encaminha o Requerimento de Informação nº 1.796, de 2019, de autoria do Exmo. Sr. Deputado Federal Jesus Sérgio de Menezes - PDT/AC, em que solicita informações "*acerca da queda do Brasil no ranking do índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)*".
2. A esse respeito, apresento manifestação da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, desta Pasta, conforme o Ofício nº 89/2020/MC/SEDS, de 23 de janeiro de 2020, e respectivos anexos.
3. Na expectativa de haver atendido à solicitação de Vossa Excelência, bem como ao autor do Requerimento, permaneço à disposição para prestar eventuais informações complementares sobre o assunto e demais ações implementadas por este Ministério.

Atenciosamente,

OSMAR GASPARINI TERRA
Ministro de Estado da Cidadania

Anexos:

- I - Ofício nº 89/2020/MC/SEDS, de 23 de janeiro de 2020 (6618150);
- II - Nota Técnica Nº 2/2020 - SNPDH (6587502);
- III - Mensagem Presidencial (6593124); e
- IV - Lei nº 13.971 PPA 2020-2023 (6593229).



Documento assinado eletronicamente por **Osmar Gasparini Terra, Ministro de Estado da Cidadania**, em 06/02/2020, às 19:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, inciso II, da Portaria nº 390/2015 do Ministério do Desenvolvimento Social.



Esplanada dos Ministérios, Bloco A, 7º andar - CEP: 70054-906 - Brasília, Distrito Federal Gabinete: Telefone: (0**61) 2030-1574

71000.080277/2019-74 -
SEI nº 6751699



MINISTÉRIO DA CIDADANIA
SECRETARIA ESPECIAL DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO "A", 1º ANDAR, SALA 108
70050-904 – BRASÍLIA/DF

Ofício nº 89/2020/MC/SEDS

Brasília, 23 de janeiro de 2020.

À Sua Senhoria o Senhor

ROBERTO FANTINEL

Chefe da Assessoria Especial Parlamentar e Federativa

Ministério da Cidadania

Esplanada dos Ministérios - Brasília/DF

Assunto: Resposta ao OFÍCIO Nº 1419/2019/ASPAR/MC, datado de 27 de dezembro de 2019, referente a Indicação Parlamentar nº 1796/2019.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 71000.080277/2019-74.

Senhor Chefe,

Com meus cordiais cumprimentos, passo a referir-me ao OFÍCIO Nº 1419/2019/ASPAR/MC, datado de 27 de dezembro de 2019, emitido por essa Assessoria Parlamentar, que encaminha o Ofício 1ªSec/RI/E/nº 990, de 20 de dezembro de 2019 (SEI 6382239), pelo qual a Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados, envia o Requerimento de Informação nº 1796, de 2019 (SEI 6382242), de autoria do Exmo. Sr. Deputado Federal Jesus Sergio de Menezes (PDT-AC), em que solicita "*informações ao Sr. Ministro da Cidadania, acerca da queda do Brasil no ranking do índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)*".

1. Sobre o assunto, encaminho a manifestação da Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano, subordinada à esta Secretaria Especial, conforme segue:

I - **Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano - SNP DH** emitiu Nota Técnica Nº 2/2020 (6587502), anexo.

2. Tendo em vista o fornecimento das informações solicitadas, coloco a equipe desta Secretaria Especial à disposição para fornecer informações complementares eventualmente necessárias, ao tempo em que renovo manifestação de elevada estima e distinta consideração.

3. Sem mais para o momento, coloco-me à disposição para quaisquer esclarecimentos necessários.

Atenciosamente,

WELINGTON COIMBRA
Secretário Especial de Desenvolvimento Social



Documento assinado eletronicamente por **Welington Coimbra, Secretário(a) Especial de Desenvolvimento Social**, em 23/01/2020, às 11:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, inciso II, da Portaria nº 390/2015 do Ministério do Desenvolvimento Social.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cidadania.gov.br/sei-autenticacao>, informando o código verificador **6618150** e o código CRC **684104FC**.

Esplanada dos Ministérios, Bloco 'A' - Bairro Zona Cívico-Administrativa - Brasília/DF - CEP 70054-906 -
www.cidadania.gov.br

71000.080277/2019-74 -
SEI nº 6618150



MINISTÉRIO DA CIDADANIA
SECRETARIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

NOTA TÉCNICA Nº 2/2020

PROCESSO Nº 71000.080277/2019-74

INTERESSADO: SECRETARIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO-SNPDH

1. ASSUNTO

1.1. Trata-se de resposta ao OFÍCIO Nº 6/2020/SEDS-ASSESSORIA/MC, que solicitou manifestação desta Secretaria acerca do Ofício 1ªSec/RI/E/nº 990, de 20 de dezembro de 2019 (SEI 6382239), pelo qual a Primeira-Secretaria da Câmara dos Deputados enviou o Requerimento de Informação nº 1796, de 2019 (SEI 6382242), de autoria do Exmo. Sr. Deputado Federal Jesus Sergio de Menezes (PDT-AC), em que solicita "*informações ao Sr. Ministro da Cidadania, acerca da queda do Brasil no ranking do índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)*".

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. No Requerimento de Informação nº 1796, de 2019, o Exmo. Sr. Deputado Federal Jesus Sergio de Menezes (PDT/AC) solicitou informações ao Sr. Ministro da Cidadania acerca da queda do Brasil no ranking do índice de Desenvolvimento Humano (IDH), do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), devendo ser respondidas especificamente as seguintes indagações:

"a) Que mudanças estão sendo feitas nas ações e programas do Ministério da Cidadania do governo Bolsonaro em relação ao que já foi feito em governos anteriores, capaz de reduzir as desigualdades sociais para refletir no próximo IDH?

b) Em que áreas e programas, o Orçamento da União/2020 do Ministério da Cidadania investirá recursos para resolver problemas apontados pelo IDH em relação à desigualdade e renda?"

2.2. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) é reconhecido pelas Nações Unidas como um exercício intelectual independente e uma importante ferramenta para aumentar a conscientização sobre o desenvolvimento humano em todo o mundo. Os RDHs incluem o Índice de Desenvolvimento Humano e apresentam dados e análises relevantes à agenda global e abordam questões e políticas públicas que colocam as pessoas no centro das estratégias de enfrentamento aos desafios do desenvolvimento.

2.3. Em relatório divulgado em dezembro de 2019 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o Brasil aparece na 79ª colocação entre 189 nações, uma posição abaixo da registrada em 2018.

3. ANÁLISE

3.1. A Secretaria Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano - SNPDPH - foi criada pelo Decreto nº 8.949, de 29 de dezembro de 2016, dentro da estrutura do então Ministério do Desenvolvimento Social. O Decreto nº 9.674/2019, que dispôs sobre a estrutura regimental do Ministério da Cidadania (MC), estabeleceu que a SNPDPH componha a nova estrutura da Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. Conforme o Anexo 1 do Decreto 9.674/2019, Artigo 50, inciso I, compete à SNPDPH a formulação e implementação de políticas e programas intersetoriais para a promoção do desenvolvimento humano, em especial para primeira infância, adolescentes, jovens e idosos.

3.2. Nesta perspectiva, a SNPDPH surge com a missão de fortalecer o desenvolvimento humano por meio de políticas públicas para os diferentes ciclos de vida considerando o enfoque multidimensional e o trabalho intersetorial.

3.3. Imbuída dessa ótica sobre o desenvolvimento humano, compete à SNPDPH planejar e articular intersetorialmente as políticas públicas para o desenvolvimento humano; fomentar ações que promovam o bem-estar e autonomia das pessoas; criar estratégias para o monitoramento do desenvolvimento humano nos diferentes ciclos.

3.4. No âmbito da atenção à pessoa idosa, a SNPDPH propôs a Estratégia Brasil Amigo da Pessoa Idosa (EBAPI), instituída por meio do Decreto nº 9.328, de 03 de abril de 2018. Trata-se de uma iniciativa constituída por um Certificado com metas, cuja proposta central é proporcionar oportunidades para que comunidades e municípios implementem ações de promoção do envelhecimento ativo, saudável, sustentável e cidadão da população, voltada à oferta de melhores condições de vida para a população idosa em situação de vulnerabilidade, em particular, e, complementarmente, para a população idosa no geral.

3.5. A Estratégia Brasil Amigo da Pessoa Idosa se espelhou no Guia Global: Cidade Amiga do Idoso, publicado em 2008 pela Organização Mundial de Saúde. Esta publicação foi orientadora do Programa Cidade Amiga do Idoso, da OMS, que se tornou um meio de implantação do Envelhecimento Ativo. O Guia é utilizado como ferramenta prática para orientar as comunidades e cidades na adaptação de suas estruturas e sistemas, com intuito de aprimorar a oferta de políticas e serviços voltados ao envelhecimento ativo, dando protagonismo aos idosos por meio da identificação de suas necessidades e preferências, além de proteger as pessoas idosas em situação de vulnerabilidade e promover inclusão social na vida comunitária (OMS, 2008).

3.6. A escolha pelo alinhamento metodológico da estratégias brasileira às iniciativas desenvolvidas pela OPAS/OMS (Guia Global: Cidade Amiga do Idoso) se alicerça na sólida trajetória de implementação desta metodologia em inúmeras localidades, em diversos países, por mais de uma década. Cumpre ressaltar ainda que, dentro do Plano Estratégico da OPAS- 2014-2019, tem assinalado objetivos de ampliação do acesso a intervenções para que os idosos possam manter uma vida independente (Resultado intermediário-RIT 3.2).

3.7. Cada experiência exitosa de adesão e alcance dos selos previstos tanto na Estratégia da OMS quanto na EBAPI contribui significativamente para fortalecer a atenção integral à pessoa idosa e melhorar os indicadores de desenvolvimento humano no âmbito municipal e nacional.

3.8. No âmbito da atenção à primeira infância, a Secretaria adotou como principal estratégia o Programa Criança Feliz (PCF), instituído pelo Decreto nº 8.869, de 05 de outubro de 2016, e consolidado pelo Decreto nº 9579, de 22 de novembro de 2018. O Programa tem por finalidade promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, alinhado ao Marco Legal da Primeira Infância - Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016, que traz as diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas para a primeira infância em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento humano.

3.9. O eixo estratégico do Programa é a visita domiciliar, que tem por finalidade promover o fortalecimento de vínculo, colaborar no exercício da parentalidade positiva para o desempenho da função de cuidados responsivos, na proteção e na educação para o desenvolvimento integral das crianças. Apoiar e acompanhar a gestante bem como a família na preparação para o nascimento e nos cuidados perinatais também compõem a intencionalidade da visita.

3.10. O Programa Criança Feliz arregimenta, como pressuposto básico, a intersetorialidade que se constitui a partir da articulação de ações das políticas de Assistência Social, Saúde, Educação, Cultura, Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, entre outras, com o fim de potencializar a promoção do desenvolvimento pleno e integral desde a primeira infância.

3.11. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) é a agência líder da rede global de desenvolvimento da ONU e trabalha principalmente pelo combate à pobreza e pelo Desenvolvimento Humano. O PNUD está presente em 166 países do mundo, colaborando com governos, a iniciativa privada e com a sociedade civil para ajudar as pessoas a construir uma vida mais digna. Em

todas as suas atividades, o PNUD encoraja a proteção dos direitos humanos e a igualdade de gênero e raça. Desde 2000, o programa fomenta também o comprometimento e a discussão em prol do alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

3.12. Por meio do desenvolvimento e implementação de projetos de cooperação técnica em parcerias com instituições nacionais, o PNUD Brasil visa apoiar: implementação de políticas para fortalecer setores críticos para o desenvolvimento humano; promoção dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio; desenvolvimento de capacidades institucionais nos governos federal, estaduais e municipais; e fortalecimento do papel da sociedade civil e do setor privado na busca do desenvolvimento humano e sustentável.

3.13. Após mais de três anos de discussão, os líderes de governo e de estado aprovaram, por consenso, o documento "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável". A Agenda é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade. Ela busca fortalecer a paz universal com mais liberdade, e reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global ao desenvolvimento sustentável. A Agenda consiste em uma Declaração, 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as 169 metas, uma seção sobre meios de implementação e de parcerias globais, e um arcabouço para acompanhamento e revisão.

3.14. Com base no ODS 4, mais especificamente a sua meta 4.2, que trata da necessidade de garantir que todas as meninas e meninos tenham acesso a um desenvolvimento de qualidade na primeira infância, cuidados e educação pré-escolar, de modo que eles estejam prontos para o ensino primário, o PNUD e o Ministério desenvolvem parceria em ações em comum voltadas à primeira infância, com foco no Programa Criança Feliz.

3.15. A promoção do desenvolvimento na primeira infância tem sido objeto de atenção mundial e prioridade nas políticas públicas. É consenso entre especialistas que as bases do desenvolvimento humano integral são construídas fundamentalmente nos primeiros seis anos de vida. O desenvolvimento da menina e do menino na primeira infância é a chave para a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, como também tem um efeito multiplicador em outros Objetivos Globais.

3.16. Cinco organismos das Nações Unidas no Brasil apoiam o programa Criança Feliz desde sua concepção, em 2016: UNICEF, UNESCO, OPAS/OMS e PNUD. A UNESCO, o UNICEF e a OPAS/OMS colaboraram tanto na construção de referenciais teóricos e parâmetros metodológicos quanto no processo de capacitação de multiplicadores estaduais e municipais. A UNESCO, também na organização da Conferência Internacional da Primeira Infância, contribui para a execução do programa em todo o país, por meio da contratação de consultorias especializadas, produção de conhecimento, elaboração de estudos técnicos e realização de capacitações. O UNICEF e a OPAS/OMS têm apoiado e participado da capacitação de multiplicadores estaduais, que atuam junto a pais e cuidadores por meio da intervenção Cuidados para o Desenvolvimento da Criança (CDC), metodologia preconizada por ambas organizações, tendo sido adotada em todas as capacitações promovidas no âmbito do Programa Criança Feliz.

3.17. As visitas domiciliares e a cooperação intersetorial, bases do Criança Feliz, favorecem o enfrentamento da pobreza a partir da redução de vulnerabilidades sociais, potencializando o acesso à renda com a inclusão de crianças e suas famílias em serviços públicos, considerando que mais atenção e investimentos dirigidos às crianças são intervenções indispensáveis para alcançar a Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

3.18. Na Mensagem Presidencial de Apresentação do Plano Plurianual (PPA) 2020 – 2023 (SEI 6593124), o tema da Primeira Infância é inserido como prioridade. O PPA 2020-2023 é sensível à importância de estimular o fortalecimento das políticas orientadas para a primeira infância, considerando-as fator crítico de sucesso para a construção de sociedade organizada, próspera e bem-sucedida. O Eixo Social do Plano tem como objetivo promover a formulação, implementação e gestão de políticas públicas destinadas a elevar o nível de bem-estar da população brasileira, contribuindo de forma efetiva para:

- i) redução de desigualdades sociais;
- ii) promoção e acesso à educação de qualidade;

iii) excelência na provisão dos serviços de saúde; e i

v) fortalecimento da cidadania;

v) valorização da primeira infância com a proteção necessária à criança e ao adolescente;

3.19. A Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019 (SEI nº 6593229), que institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023, institui, em seu art. 10, o seguinte:

“Art. 10. Os orçamentos anuais serão compatibilizados com o PPA 2020-2023 e as respectivas leis de diretrizes orçamentárias e serão orientados pelas diretrizes de que trata o art. 3º.

Parágrafo único. O conjunto de ações governamentais voltadas ao atendimento da primeira infância possui caráter prioritário para o orçamento de 2020, nos termos do art. 3º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e possui antecedência na programação e na execução orçamentária e financeira durante o período de vigência do Plano Plurianual, conforme agenda transversal e multissetorial a ser regulamentada pelo Poder Executivo.”

3.20. No anexo da referida Lei, foi aprovado o orçamento para 2020 no valor de R\$ 524.645.000,00 (quinhentos e vinte e quatro milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil reais) para o PROGRAMA: 5024 - Atenção Integral à Primeira Infância, Objetivo 1231- Promover atenção integral a gestantes e crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida.

3.21. Em 2020, O Ministério da Cidadania vai investir ainda mais R\$ 175 milhões na ampliação do Criança Feliz. Os recursos têm origem em um descontingenciamento de verbas do governo federal e o novo investimento terá prioridade para ampliar a rede de municípios que participam da política pública. O valor permitirá a expansão do programa e o atendimento em ainda mais cidades.

3.22. Atualmente, o Programa Criança Feliz está presente em 2,7 mil municípios brasileiros e atende 817 mil pessoas, entre crianças de até três anos e gestantes. Reconhecido mundialmente, este ano, o Programa recebeu um dos maiores prêmios internacionais de educação, o WISE Awards, da Cúpula Mundial de Inovação para a Educação. O prêmio reconheceu o trabalho desenvolvido pelo Criança Feliz como uma das principais e mais inovadoras iniciativas do mundo na área.

4. **CONCLUSÃO**

4.1. Em relação às atribuições de competência desta Secretaria, o Programa Criança Feliz, instituído em outubro de 2016 e a Estratégia Brasil Amigo da Pessoa Idosa, implementado desde abril de 2018, buscam contribuir em ações que visem reduzir as desigualdades sociais para refletir nos próximos rankings do Índice de Desenvolvimento Humano -IDH, com propósito de fortalecer as estratégias brasileiras de promoção do desenvolvimento humano.

4.2. Evidências científicas comprovam que o investimento na primeira infância é uma das ferramentas mais efetivas para melhorar a saúde e a educação das populações futuras, interrompendo a transmissão intergeracional da pobreza e melhorando o crescimento econômico no mundo em desenvolvimento. No longo prazo, esses investimentos aumentam as oportunidades oferecidas às crianças nascidas em meios menos favorecidos, construindo sociedades mais prósperas e justas. Desta forma, cumpre ressaltar que políticas de acesso a estímulos de qualidade na infância terão seus efeitos a longo prazo, mas, por outro lado, mais duradouros. Romper o ciclo de pobreza que permeia muitas gerações impactará, diretamente, em melhora do resultado do índice de desenvolvimento humano do país nos próximos anos.

4.3. À consideração superior.

MAURÍCIO AZEREDO
Assessor

4.4. De acordo. Encaminhe-se a presente Nota Técnica à Secretaria Especial de Desenvolvimento Social- SEDS.

ELY HARASAWA
Secretária Nacional de Promoção do Desenvolvimento Humano



Documento assinado eletronicamente por **Ely Harasawa, Secretário(a) Nacional de Promoção ao Desenvolvimento Humano**, em 14/01/2020, às 18:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, inciso II, da Portaria nº 390/2015 do Ministério do Desenvolvimento Social.



Documento assinado eletronicamente por **Ayrton Maurício Azeredo Silva, Assessor(a)**, em 14/01/2020, às 18:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, inciso II, da Portaria nº 390/2015 do Ministério do Desenvolvimento Social.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cidadania.gov.br/sei-autenticacao>, informando o código verificador **6587502** e o código CRC **11EF059A**.

Planejar, Priorizar, Alcançar.

Plano Pluri Anual

2020-2023

M E N S A G E M
Presidencial

SECRETARIA DE
AVALIAÇÃO, PLANEJAMENTO,
ENERGIA E LOTERIA

SECRETARIA ESPECIAL DE
FAZENDA

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL



República Federativa do Brasil

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

SECRETARIA ESPECIAL DE FAZENDA

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO, PLANEJAMENTO, ENERGIA E LOTERIA

Plano Pluri Anual

2020-2023

M E N S A G E M
Presidencial

**Brasília / DF
2019**

Ministério da Economia

Secretaria Especial de Fazenda

Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria – SECAP

B823m

Brasil. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria.

Mensagem presidencial que encaminha o Projeto de Lei do Plano Plurianual 2020-2023 e seus respectivos anexos / Ministério da Economia, Secretaria Especial de Fazenda, Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria. -- Brasília : SECAP/Ministério da Economia, 2019. 47 p. : il.

Contém anexos.

1. Plano Plurianual (PPA). 2. Plano de Desenvolvimento. 3. Planejamento Federal. 4. Projeto de Lei 2020-2023. 5. Programa de Governo. 6. Brasil. Plano Plurianual: 2020-2023. I. Título.

CDU 338.26 "2020/2023

Depósito legal na Biblioteca Nacional, conforme Lei. n. 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Brasília - DF

MENSAGEM PRESIDENCIAL

APRESENTAÇÃO

O Plano Plurianual (PPA) 2020 – 2023, cuja elaboração envolveu diversas instituições e representantes dos setores público e privado, consolida a agenda estratégica do governo empossado em 1º de janeiro de 2019. O lema deste PPA é “Planejar, Priorizar, Alcançar”, indicando três aspectos essenciais para o êxito do processo de planejamento de médio prazo do governo federal.

Planejar significa idealizar o futuro e propor estratégias para a sua consecução. Priorizar implica hierarquizar ações e eleger aquelas que mais contribuem para o bem-estar da sociedade brasileira. Alcançar retrata a ênfase em resultado concreto para o público-alvo da política pública. Com o encaminhamento do Projeto de Lei deste PPA ao Congresso Nacional, este assume a tarefa de decidir sobre a estratégia do setor público federal para os próximos quatro anos. Essa tarefa é desafiadora, ao considerar a demanda social crescente, associada a recursos orçamentários e financeiros insuficientes para contemplá-la em sua totalidade.

A elaboração do novo PPA se deparou com múltiplos desafios. Inicialmente, foi preciso construir uma metodologia capaz de incorporar críticas e sugestões endereçadas às versões anteriores. Coube ainda incluir as diretrizes e prioridades definidas pelo Presidente da República eleito e seus ministros. Por conseguinte, resta a tarefa de comunicar à sociedade não apenas os objetivos e as metas decorrentes dessas diretrizes e prioridades, mas também os resultados da execução das ações previstas, o que será feito ao longo de seu processo de monitoramento e de avaliação.

Sem negligenciar os avanços conquistados nos PPA anteriores, a elaboração deste PPA inovou sobretudo na incorporação dos três seguintes aspectos: i) simplificação – explicitando no projeto de lei apenas o previsto na Constituição; ii) realismo fiscal – decorrente do arcabouço legal vigente e do contexto atual de restrição de recursos públicos; iii) integração com os planejamentos estratégicos dos ministérios e com a avaliação de políticas públicas, permitindo efetivar o ciclo orçamentário no governo federal.

Nesse sentido, o PPA 2020 – 2023 resgata a dimensão estratégica de planejamento de médio prazo do governo federal, integrando também o planejamento à avaliação, assim como ao controle e às execuções financeira e orçamentária. Ao mesmo tempo, sua estrutura concisa e realista do ponto de vista fiscal está plenamente consistente com as diretrizes e as prioridades do governo eleito.

Lista de siglas

AGU	Advocacia-Geral da União
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BSC	Balance Scorecard
CGU	Controladoria-Geral da União
CIG	Comitê Interministerial de Governança
CIRM	Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
CMAP	Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas
CMN	Conselho Monetário Nacional
CRAS	Centros de Referência da Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializados da Assistência Social
DBGG	Dívida Bruta do Governo Geral
DLSP	Dívida Líquida do Setor Público
EMGEPRON	Empresa Gerencial de Projetos Navais
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
END	Estratégia Nacional de Defesa
ENDES	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Social
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GEE	Gases de Efeito Estufa
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOA	Lei Orçamentária Anual
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCid	Ministério da Cidadania
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
MD	Ministério da Defesa
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional

ME	Ministério da Economia
MEC	Ministério da Educação
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MFMDH	Ministério da Família, Mulher e Direitos Humanos
Minfra	Ministério da Infraestrutura
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério de Minas e Energia
MP	Medida Provisória
MPE	Micro e Pequena Empresa
MRE	Ministério das Relações Exteriores
MS	Ministério da Saúde
MTur	Ministério do Turismo
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PLPPA	Projeto de Lei do Plano Plurianual
PND	Política Nacional de Defesa
PPA	Plano Plurianual
PR	Presidência da República
RED	Recursos Energéticos Distribuídos
SECAP	Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria
SELIC	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
SEPLA	Subsecretaria de Planejamento Governamental
SIN	Sistema Interligado Nacional
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SPE	Secretaria de Política Econômica
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCU	Tribunal de Contas da União
UE	União Europeia

Sumário

Introdução	7
Processo de elaboração do novo PPA	9
Cenários macroeconômicos no período 2020 - 2023	10
<i>Desafios para o período 2020 – 2023</i>	12
<i>Projeções Macroeconômicas para 2020 a 2023</i>	14
<i>Cenário Fiscal</i>	15
Modelo do novo PPA	17
Dimensão estratégica: diretrizes e temas	19
Dimensão tática: programas finalísticos e de gestão	20
Regionalização	20
Investimentos plurianuais	22
Participação social na elaboração do PPA	23
Dimensão operacional: ações orçamentárias e planejamento estratégico	24
PPA em grandes números	26
Eixo institucional	30
Eixo social	32
Eixo ambiental	37
Eixo econômico	40
Eixo de infraestrutura	45
Estratégia de defesa	48

Introdução

Em 2020, inicia-se mais um Plano Plurianual (PPA). Este, até 2023, dará continuidade a um processo de aprimoramento das ações do governo federal. De fato, no novo PPA, preservam-se aspectos positivos de suas edições anteriores, assim como revisam-se e aprimoram-se fatores considerados essenciais para a efetividade das ações estratégicas governamentais.

O PPA é um instrumento de planejamento orçamentário previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 165, item I, §1º: “a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”. O projeto de lei do poder Executivo que institui o PPA 2020 – 2023 guarda consonância com esse mandamento constitucional, conferindo ao PPA uma estrutura legal pautada nas três dimensões previstas para este instrumento de planejamento plurianual: “Diretrizes, Objetivos e Metas”.

Com vistas a considerar essas três dimensões, o modelo do novo PPA contém uma **camada estratégica**, que envolve a proposição de treze **diretrizes**, de acordo com a agenda do governo eleito e empossado em 1º de janeiro de 2019. Contém também **camada intermediária**, definida como “tática”, que foi estruturada em **programas finalísticos**, com **objetivos e metas** regionalizadas. Além das camadas estratégica e tática, há também a operacional, compreendendo as ações que instrumentalizam o alcance de tais objetivos e metas.

Essas metas, exceto aquelas de natureza qualitativa, são referenciadas em indicadores de resultados capazes de captar, não apenas a entrega dos bens e serviços públicos (produtos esperados), mas também as mudanças esperadas na realidade socioeconômica, a partir das ações orçamentárias e não-orçamentárias previstas na **camada operacional**. Esta, no nível infralegal, alinha o PPA – planejamento global do governo federal – ao planejamento estratégico

(individualizado) dos ministérios, assim como se integra à Lei Orçamentária Anual (LOA) por meio de suas ações.

Além dos finalísticos, existem os **programas de gestão**, que se referem às ações administrativas ou organizacionais. Esses programas estão contidos na camada tática dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), assim como da Defensoria Pública da União, do Ministério Público da União e das Empresas Estatais Federais.

Vale ainda observar a existência dos **programas de operações especiais**, que não estão contidos no PPA, mas apenas na LOA. Isso ocorre pelo fato de não apresentarem produtos (entregas à sociedade) definidos, mas tão somente ações de conteúdo financeiro, como, por exemplo, as relacionadas ao exercício operacional das atividades de rolagem e captação de dívida pública, assim como as de capitalização de empresas estatais.

Outras determinações contidas no art. 165 da Constituição Federal preveem que os planos e programas nacionais, regionais e setoriais serão elaborados em consonância com o PPA (parágrafo 4º). Essas determinações também estabelecem que os orçamentos fiscal e de investimentos das empresas estatais – previstos na LOA – devem ser compatibilizados com o PPA, considerando, dentre suas atribuições, a redução das desigualdades inter-regionais (parágrafo 7º).

Dessa forma, em sua elaboração, o novo PPA promoveu diálogo com vasto conjunto de planos (nacionais, regionais e setoriais), assim como sincronizou os instrumentos de orçamento do governo federal. Esse diálogo e essa sincronia foram fundamentais para garantir que as políticas públicas implementadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal contribuíssem para o alcance das diretrizes, objetivos e metas previstos no PPA.

As diretrizes, objetivos e metas das políticas nacionais e dos planos setoriais, referentes a períodos de mais longo prazo, foram incorpo-

radas parcialmente nas três dimensões programaticamente estabelecidas no novo PPA, em função de seu caráter de médio prazo, neste caso, com duração até 2023. Assim, os resultados esperados com a execução dos programas do novo Plano procuram, também, contribuir para a redução das desigualdades regionais ao longo do tempo.

O PPA se alicerçou na **simplificação**, no **realismo fiscal** e na **integração** ao planejamento estratégico, à avaliação e às execuções orçamentárias e financeiras. Em relação à **simplificação**, a proposta do novo PPA estabelece que os **programas finalísticos** conterão 1 (um) **objetivo** e 1 (uma) **meta**, assim como desdobra as diretrizes governamentais em 66 (sessenta e seis) programas, focados na eliminação ou mitigação das causas dos problemas.

No tocante ao **realismo fiscal**, um aspecto fundamental do PPA 2020 – 2023 refere-se ao tratamento dado ao artigo 167, §1º, que determina que “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade”. Esse mandamento constitucional é atendido, adequando-se o espaço fiscal existente à aplicação de critérios de seleção e priorização de investimentos plurianuais, considerados de caráter estratégico pelo governo federal.

As restrições fiscais, orçamentárias e financeiras, no contexto macroeconômico nacional, exigem escolhas seletivas e prioritárias quanto


ao uso dos recursos disponíveis aos investimentos públicos. A carteira de projetos resultante da aplicação de critérios para a escolha de investimentos estratégicos proporcionará, ao longo dos próximos quatro anos, a adequação do estoque de obras públicas (em execução, paralisadas ou não iniciadas) ao “teto dos gastos”, estabelecido na Emenda Constitucional nº 95, de 2016, potencializando o uso mais eficiente dos recursos públicos.

Nesse sentido, o **realismo fiscal** proporciona efetividade à execução dos investimentos, particularmente na área de infraestrutura, viabilizando a carteira já em execução, evitando a descontinuação de projetos e proporcionando suas conclusões durante o período deste novo PPA. Isso também viabiliza a priorização de projetos capazes de reduzir as desigualdades regionais e atrair os capitais privados necessários para alavancar o desenvolvimento.

No que diz respeito ao alinhamento do PPA ao planejamento estratégico e à sua integração com a avaliação de políticas públicas, assim como à execução orçamentária e financeira, é por meio delas que se efetiva o ciclo orçamentário e possibilita-se a revisão sistemática dos programas finalísticos, bem como de seus objetivos e metas.

O detalhamento dos aspectos metodológicos do PPA 2020 – 2023 será apresentado nas próximas seções, iniciando-se com a descrição do processo de elaboração do novo Plano Plurianual da União.

Processo de elaboração do novo PPA

 PPA 2020 – 2023 advém de reflexão coletiva envolvendo um conjunto de atores, como técnicos de governo, acadêmicos e representantes da sociedade. A título de ilustração, o processo de construção das diretrizes governamentais iniciou-se com levantamento preliminar das equipes técnicas de planejamento, que procuraram identificar as principais orientações do presidente da República por meio do seu plano de governo consagrado nas urnas.

Com base em proposta preliminar, foi realizada oficina (ocorrida no mês de fevereiro de 2019, na Escola Nacional de Administração Pública - ENAP) que contou com a presença de acadêmicos e conceituados especialistas atuantes no setor privado. Estes discutiram os temas e as aludidas diretrizes com base nos 5 (cinco) eixos (institucional, social, ambiental, econômico e de infraestrutura), que interligam o PPA ao Documento Preparatório da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Social (ENDES), compatibilizando o planejamento de médio prazo (PPA) ao de longo prazo (ENDES). É oportuno notar que a estratégia de defesa foi incorporada posteriormente.

Os resultados dessa oficina foram enriquecidos com as contribuições e apreciações da Casa Civil da Presidência da República, que consolidou a proposta para validação dos temas e das diretrizes pelo Comitê Interministerial de Governança (CIG). Este deliberou (por unanimidade) pela aprovação das diretrizes e temas propostos, respaldando, politicamente, de maneira inédita, a proposta técnica do PPA.

Destaque-se que, ao envolver diretamente atores governamentais de primeiro escalão (Ministros da Casa Civil, Controladoria-Geral da União e Economia – integrantes do CIG) na aprovação das diretrizes e temas, o PPA se consolida como instrumento estratégico de planejamento global de médio prazo do governo federal.

É oportuno salientar que o processo participativo foi aplicado no aprimoramento dos programas finalísticos. A partir de lista preliminar elaborada internamente na Subsecretaria de Planejamento Governamental (SEPLA), integrante da Secretaria de

Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria (SECAP), foram realizadas oficinas individuais (uma para cada programa) com o objetivo de discutir o conteúdo da política pública que se pretende implementar. As oficinas foram organizadas pela SEPLA em parceria com a ENAP, que possui expertise no assunto, tendo sido inclusive responsável pela coordenação das oficinas dos PPA anteriores.

Essas oficinas transcorreram ao longo de todo o mês de maio e da primeira semana do mês de junho de 2019 no Campus Jardim e no edifício sede da ENAP. Reuniram os atores responsáveis pela formulação e implementação das respectivas políticas, tendo contado com relevante participação de técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Nessa ocasião, um(a) moderador(a) conduziu o processo que envolveu momentos de reflexão que incluíram a definição de problemas, objetivos, causas, consequências, recursos, ações, produtos, resultados e público-alvo. O processo de construção aconteceu por meio da moderação de processo conversacional e dinâmicas de grupos, com a utilização de cartelas e sistematização de informações. Os resultados das oficinas foram consolidados em relatórios pelos moderadores responsáveis pela sua condução, e submetidos à apreciação dos secretários executivos dos ministérios. Salientou-se que o conteúdo deveria servir como subsídio para a continuidade das atividades internas do órgão setorial referentes aos Programas do PPA. Tal procedimento evidencia, assim a validação das diretrizes e temas pelo CIG, que o processo de elaboração do PPA percorreu os vários níveis hierárquicos da administração federal.

Por fim, vale mencionar o papel de auditores do Tribunal de Contas da União (TCU) no processo de elaboração do PPA, participando das discussões metodológicas e contribuindo para o aperfeiçoamento do modelo proposto no novo PPA, a partir de críticas dos modelos anteriores.

Uma vez descrito o processo de elaboração do PPA 2020-2023, apresenta-se o cenário macroeconômico durante sua vigência, a fim de consubstanciar a conjuntura fiscal e monetária sobre a qual foi estruturado o modelo do novo PPA.

Cenários macroeconômicos no período 2020 - 2023

O contexto para implementação do PPA, no período de 2020 a 2023, considera a recuperação gradual da economia brasileira e a busca pela consolidação das condições para o desenvolvimento do País. Dessa forma, mantém-se o desafio de recuperação da capacidade fiscal do estado. A transição política e os reflexos dos desafios remanescentes dos anos anteriores têm provocado maior demora na retomada da confiança de empresários e consumidores, o que se refletiu basicamente em aumento das taxas de desemprego e redução da produção e das vendas, além da postergação de investimentos produtivos. Não obstante, a continuidade do ajuste fiscal e das reformas estruturais, com controle dos gastos públicos no longo prazo, e arrefecimento da inflação convergindo para o centro da meta, são fatores que ajudam a propiciar um novo ambiente para retomada da atividade econômica e geração de emprego e renda a partir de 2020.

Nota-se que o ambiente do PPA anterior, no período de 2016 a 2019, foi marcado pelo esforço de se implementar ajustes na busca pela reto-

mada do crescimento econômico sustentado. De 2014 a 2016, a economia brasileira passou por forte recessão (recoo de 3,5% do PIB, em 2015, e de 3,3%, em 2016), provocada por medidas que resultaram em má alocação de recursos e geraram desequilíbrio fiscal. Como resultado dos elevados déficits nas contas públicas, houve uma série de consequências adversas à economia, tais como o aumento das taxas de juros, queda do investimento e da produção, elevação do desemprego e o maior endividamento privado das empresas e das famílias.

O desempenho macroeconômico de 2017 ao primeiro semestre de 2019 mostrou-se aquém das expectativas formadas pelos agentes econômicos, e uma retomada mais forte, que se imaginava após a queda do PIB de 2014 a 2016, não se confirmou. Desta forma, os desequilíbrios que acarretaram a recessão ainda se fazem presentes na economia brasileira e impõem desafios adicionais à sustentabilidade do crescimento econômico.

TABELA 1 – CRESCIMENTO DO PIB

	2016	2017	2018	Variação % ante mesmo trimestre do ano anterior					Variação % ante trimestre anterior (com ajuste sazonal)						2019 (carry over)	
				2018 I	2018 II	2018 III	2018 IV	2019 I	2018 I	2018 II	2018 III	2018 IV	2019 I (anualizado)			
PIB p.m	-3,3	1,1	1,1	1,2	0,9	1,3	1,1	0,5	0,5	0,0	0,5	0,1	-0,2	-0,6	0,2	
Oferta																
Agropecuária	-5,2	12,5	0,1	-3,0	0,3	2,5	2,4	-0,1	2,4	0,1	0,1	0,0	-0,5	-2,0	-0,4	
Indústria	-4,6	-0,5	0,6	1,2	0,8	0,8	-0,5	-1,1	-0,2	-0,4	0,3	-0,3	-0,7	-2,6	-0,8	
Serviços	-2,3	0,5	1,3	1,8	1,1	1,2	1,1	1,2	0,2	0,3	0,5	0,2	0,2	0,6	0,6	
Demanda																
Consumo das Famílias	-3,9	1,4	1,9	2,9	1,8	1,4	1,5	1,3	0,4	0,0	0,6	0,5	0,3	1,2	0,9	
Consumo do Governo	0,2	-0,9	0,0	0,7	-0,3	0,3	-0,7	0,1	-0,4	-0,4	0,3	-0,3	0,4	1,8	0,3	
FBCF	-12,1	-2,5	4,1	2,6	3,0	7,8	3,0	0,9	0,7	-1,1	5,7	-2,4	-1,7	-6,5	-1,0	
Exportação	0,9	5,2	4,1	5,3	-2,9	2,6	12,0	1,0	3,2	-4,4	6,3	3,7	-1,9	-7,4	2,7	
Importação (-)	-10,3	5,0	8,5	7,8	6,5	13,5	6,0	-2,5	2,3	-2,2	9,2	-6,1	0,5	2,0	-0,4	

Fonte: IBGE. Elaboração: SPE/ME.

O resultado do PIB de 2018 confirmou o cenário de recuperação gradual da economia, destacando certa melhora no consumo das famílias e a retomada dos investimentos. Esse período foi marcado pelo início da recuperação do mercado de trabalho, com geração formal de empregos, contrastando com os três últimos anos, embora a taxa de desemprego ainda tenha permanecido em níveis elevados. A inflação em 2018 ficou abaixo do centro da meta, estipulada pelo Conselho Monetário Nacional CMN), mesmo considerando o choque negativo de oferta provocado pela greve dos caminhoneiros. Alguns fatores conjunturais também podem ser somados a este quadro de crescimento reduzido. Em 2018, a greve dos caminhoneiros, que ocorreu no segundo trimestre, impactou negativamente o ritmo de retomada da economia. A incerteza política elevou-se no período eleitoral, o que gerou deterioração das condições financeiras com reflexos na produção interna. O ambiente internacional também se mostrou desafiador, em especial pela deterioração da atividade da Argentina, o que reduziu significativamente as exportações brasileiras de bens industriais, afetando negativamente a manufatura nacional.

No ano de 2019, a economia brasileira ainda apresenta baixo ritmo de crescimento. Em grande parte, esse crescimento reduzido foi decorrente de quebra estrutural do PIB potencial, uma vez que no período em questão houve redução substancial dos níveis de produtividade e desequilíbrio fiscal significativo. Ademais, a capacidade ociosa da economia ampliou-se, em função do aumento substancial do número de pedidos de recuperação judicial no período e do encerramento de diversas empresas. Deve-se salientar que as expectativas de mercado para o crescimento da atividade em 2019 foram se reduzindo ao longo do ano. A postergação da aprovação da Reforma da Previdência, o arrefecimento do crescimento mundial e o adiamento de projetos de investimento e os resultados negativos de diversos indicadores econômicos, explicam as menores projeções em relação ao início do ano. Atualmente, a expectativa da taxa de crescimento anual se aproxima do ocorrido nos anos de 2017-2018.

No primeiro trimestre de 2019, o PIB reduziu-se em 0,2% na comparação com o trimestre imediatamente anterior, com ajuste sazonal, após trajetória de oito trimestres seguidos de alta na margem. Houve queda na indústria (-0,7%) e na agropecuária (-0,5%); e alta nos serviços (+0,2%). Em comparação com o mesmo trimestre do ano anterior, o PIB do 1º trimestre de 2019 apresentou alta de 0,5%. Além dos aspectos estruturais apontados anteriormente, novos choques surgiram em 2019, em especial diante de um ambiente externo desafiador, que gera incertezas e reduz o potencial, tanto do comércio exterior quanto dos fluxos de investimentos.

Neste mesmo período, a agropecuária apresentou reflexos de intempéries climáticas no início do ano, apesar de as estimativas mais recentes apontarem para uma recuperação da safra ao longo do ano, o que deverá contribuir para a retomada do PIB do setor agropecuário. No caso da indústria, houve impacto da tragédia de Brumadinho, com reflexos negativos na produção extrativa mineral. Para a indústria de transformação, a crise na Argentina também impactou nas exportações brasileiras de manufaturados. Segundo estimativas realizadas na SPE, cerca de 1/3 da queda da indústria brasileira geral (incluindo a indústria extrativa e de transformação) até o momento pode ser atribuída aos reflexos produzidos pela tragédia de Brumadinho.

Indicadores mensais disponíveis para o 2º trimestre de 2019 indicam que a recuperação continuou lenta. A confiança de empresários e consumidores recuou em relação ao início do ano. A produção industrial mostrou um ritmo próximo de zero em abril e maio, com recuo da indústria extrativa e menor ritmo dos ramos de transformação. Os serviços continuam em queda, resultado da redução da renda e aumento da inadimplência. Em relação à agropecuária, todavia, nota-se alguma recuperação da safra de grãos.

Desafios para o período 2020 – 2023

Para o Brasil, o cenário para 2020 – 2023 é o de retomada gradual da economia e de recuperação da capacidade fiscal do estado. O principal desafio é, portanto, assegurar a sustentabilidade das finanças públicas, fornecendo assim a principal condição necessária para a estabilidade macroeconômica e o crescimento. Ademais, no âmbito internacional, o ambiente tem se mostrado desafiador, dada a desaceleração da atividade global, intensificada por incertezas políticas, decorrentes da ameaça de um conflito comercial entre Estados Unidos e China e da possibilidade de saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit). Em conjunto, a probabilidade de ocorrência desses eventos afetou a confiança dos empresários, o que exerceu influência negativa sobre o comércio internacional e, portanto, sobre o fluxo de exportações e importações e os potenciais lucros decorrentes dessas atividades. A consequência de todos esses fatores acarretou o arrefecimento da demanda global e reduziu o potencial de ganhos do setor externo.

Nos últimos anos, os resultados primários continuam aquém do necessário para a estabilização da dívida pública, refletindo o tamanho do desafio que está posto à gestão da política fiscal. A natureza estrutural do desequilíbrio fiscal exige que as reformas relacionadas à dinâmica de crescimento das despesas obrigatórias e ao aperfeiçoamento no arcabouço institucional fiscal sejam capazes de recolocar a dívida pública em trajetória sustentável.

Neste período, o forte aumento do déficit público criou muitas incertezas quanto à sustentabilidade intertemporal da dívida pública. À medida que as finanças públicas se deterioravam, as taxas de juros e os prêmios de risco aumentavam. Desde o início dos anos noventa, o Brasil aumentou a despesa pública primária bem acima do crescimento do PIB, principalmente devido aos custos crescentes da previdência social, à expansão dos subsídios públicos ao setor privado e ao alto crescimento real dos salários públicos.

Além disso, o Brasil está promovendo outro conjunto de medidas com o objetivo de aumentar a eficiência econômica e as taxas de crescimento da produtividade, levando o País a um crescimento elevado e sustentável. A implementação de um conjunto muito ambicioso de medidas estruturantes irá permitir que o País ultrapasse algumas fragilidades estruturais que até o momento impediram o país de atingir o seu pleno potencial econômico e social.

Todas estas alterações são essenciais, pois à medida que os gastos públicos caírem (como proporção do PIB), a percepção de risco relativa à dívida pública diminuirá e o setor público abrirá espaço para a expansão do investimento privado e da produção. As diretrizes gerais dessas medidas deverão ser:

- (i) garantir a estabilidade macroeconômica;
- (ii) promover uma alocação mais eficiente dos recursos de produção e do uso de recursos públicos;
- (iii) melhoria do ambiente de negócios e promoção da concorrência e inovação.

Algumas medidas já foram parcialmente ou totalmente implementadas, tais como a reforma da previdência, o acesso facilitado dos trabalhadores ao FGTS e PIS/PASEP, a conclusão da negociação do acordo entre o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União Europeia (UE), e medidas para ampliar a liberdade econômica (MP 881/2019).

Outras medidas, que estão sendo discutidas e deverão ser apresentadas em breve pelo governo com o objetivo de garantir a sustentabilidade do crescimento econômico por meio do aumento da eficiência econômica e do crescimento da produtividade, incluem:

- **Reforma Tributária** que criará um melhor ambiente de negócios para as empresas, por meio de ações que visem simplificar o sistema tributário e reduzir custos associados à prestação de informações às autoridades fiscais. A simplificação da complexidade tributária brasileira irá reduzir os custos dos litígios judiciais e custos administrativos das empresas, impactando de forma direta o ambiente de negócios e o desenvolvimento de longo prazo da economia brasileira;
- **Continuidade do Programa de concessões e privatização de empresas estatais e serviços de infraestrutura:** este programa busca reordenar o papel do Estado na economia, o que deverá aumentar a eficiência na alocação e no uso de recursos públicos e impulsionará o crescimento da produtividade. Em 2019, já foram obtidos mais de R\$ 50 bilhões em desestatizações, desinvestimentos e concessões e diversas ações ainda serão implementadas;
- **Medidas de liberalização comercial,** que permitirão o acesso das empresas nacionais a insumos e tecnologias e aumentarão a concorrência no mercado doméstico, com estímulos à inovação e à produtividade, com implicações para a competitividade das empresas domésticas nos mercados estrangeiros e proporcionar produtos melhores e mais baratos aos consumidores brasileiros;
- **Redução e racionalização dos subsídios concedidos pela União:** os benefícios tributários deverão ser reduzidos;
- **Reforma administrativa da gestão pública:** o objetivo dessa medida é aumentar a produtividade do serviço público. A proposta do governo ainda será encaminhada ao Congresso Nacional, sem prazo definido, mas provavelmente irá abordar a redução do número de carreiras do funcionalismo e a mudança na progressão dos funcionários públicos.

Em suma, o objetivo da atual política econômica para os próximos anos deverá ser o aumento da produtividade da economia brasileira, corrigindo a alocação ineficiente dos recursos e recuperando o equilíbrio das contas públicas, por meio da maior eficiência e liberdade para a destinação dos gastos públicos. Como já descrito anteriormente, a principal fonte do reduzido crescimento estrutural no País é a baixa produtividade, apesar do cenário desafiador no Brasil e a desaceleração do PIB internacional. Desta forma, embora algumas das mudanças estruturais já tenham sido iniciadas ou implementadas desde o começo deste ano, torna-se imprescindível a continuidade de medidas legislativas que reformem a estrutura econômica do País.

O Governo, por meio da agenda de medidas econômicas, vem reafirmando seu compromisso em criar ambiente propício à consolidação do novo ciclo de crescimento econômico. Para tanto, vem priorizando:

- a) a sustentabilidade das contas públicas e modernização do Estado;
- b) a preservação de programas prioritários em saúde, educação e outras políticas sociais;
- c) a promoção de investimentos em infraestrutura, contribuindo para eliminar gargalos ao crescimento;
- d) o aumento da produtividade do capital e da mão de obra, por meio da melhoria do ambiente de negócios, do incentivo à inovação e à qualificação profissional; e
- e) a redução da taxa de juros de longo prazo da economia e do custo do capital e do investimento.

Projeções Macroeconômicas para 2020 a 2023

A proposta do PPA para o período de 2020-2023 adota os seguintes parâmetros:

Tabela 2 – Projeção das Variáveis Macroeconômicas

Discriminação	Observado	Projeção ^{1/}				
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
PIB: Variação % anual	1,1	0,8	2,2	2,5	2,5	2,5
IPCA: Variação % acumulada no ano	3,7	3,8	3,9	3,7	3,7	3,8
Taxa de Câmbio R\$/US\$: média anual	3,7	3,8	3,8	3,8	3,9	3,9
Taxa SELIC (% ao ano): média anual	6,5	6,2	5,6	7,0	7,5	7,5

^{1/}Projeções Grade de Parâmetros Macroeconômicos de 10/07/2019.

Fonte e Elaboração: SPE/ME.

O crescimento do PIB projetado para 2019 permanecerá inferior ao histórico recente da economia brasileira e abaixo do PIB potencial. A taxa de expansão da atividade brasileira é insuficiente para reduzir, de forma consistente, o elevado número de desempregados no país e garantir maior poder de compra para a população brasileira. A consolidação de parte das reformas econômicas já implica ganhos de produtividade e melhores condições de produção. Com isso, o aumento do investimento, a maior competitividade das exportações brasileiras e a recuperação do consumo das famílias são fatores que possibilitarão uma aceleração do crescimento do PIB, que deverá alcançar 2,2% em 2020 e cerca de 2,5% ao ano a partir de 2021. Acredita-se que o bom êxito de um conjunto amplo de reformas estruturais implique viés positivo para a projeção do PIB, elevando consistentemente o nível do PIB potencial.

Ademais, a taxa de inflação tem se mantido continuamente próxima ao centro da meta e o valor acumulado em 12 meses do IPCA, que já foi elevado em meados da corrente década, indica que esse problema de controle da inflação já foi superado. A melhora do ambiente econômico tem possibilitado e permitirá que a meta de inflação

continue reduzindo e convergindo para patamares semelhantes aos países mais desenvolvidos, conforme decisões sobre a meta nos últimos anos do Conselho Monetário Nacional (CMN). Após depreciação da taxa nominal de câmbio, espera-se que o valor do dólar se acomode nos próximos anos, indicando relativa estabilização das taxas estimadas. Caso a projeção se confirme, a taxa de câmbio contribuirá para a manutenção do elevado saldo comercial e o déficit em transações correntes será facilmente financiado pelo investimento direto no País.

Por fim, com base na pesquisa Focus de 5 de julho de 2019, espera-se que o patamar da taxa Selic se reduza ao longo de 2019 e que alcance o seu menor valor histórico em 2020. Uma menor taxa de juros nominal também se refletirá na redução da taxa de juros reais, o que poderá ser parcialmente explicado pelo menor vigor da atividade, mas também pela melhor perspectiva do cenário macroeconômico. As reformas estruturantes já elaboradas e outras que ainda serão implementadas deverão colaborar neste quadro favorável das taxas de juros. Espera-se, desta maneira, que a retomada da atividade econômica em níveis mais vigorosos levará à acomodação das taxas de juros em patamares entre 7,0 e 7,5% aa.

Cenário Fiscal

O cenário de referência proposto para o PPA 2020-2023 espelha em parte as dificuldades relativas à trajetória de recuperação da economia brasileira. Desde 2012, o resultado primário alcançado pelo setor público não atinge o requerido para estabilizar a dívida pública, refletindo o desequilíbrio estrutural entre as despesas públicas e suas fontes de financiamento. Esta tendência foi agravada em razão do arrefecimento da atividade econômica, observado entre 2013 e 2016, da rigidez orçamentária com o excesso de vinculações e pela expansão de despesas obrigatórias como proporção da despesa total. Nesse curto período, a dívida bruta apresentou uma forte ascensão, de 51,5% do PIB em dezembro de 2013 para 69,9% do PIB em dezembro de 2016.

O resultado primário do governo central foi negativo em 1,7% do PIB em 2018, ligeiramente menor que o déficit de 1,8% no ano anterior. Em junho de 2019, o déficit primário do governo central, no acumulado em 12 meses, era de 1,6% do PIB. O déficit nominal, na mesma base de comparação, era de 5,8 % do PIB em junho de 2019, comparado a 6,5% do PIB em 2018, a 8,5% do PIB em 2017 e a 8,0% em 2016, neste mesmo mês. A Dívida Bruta do Governo Geral seguiu em elevação, passando de 69,9% do PIB, em dezembro de 2016, para 74,1% do PIB ao final de 2017, para 77,2% ao final de 2018, e para 78,7% do PIB em junho de 2019.

Tabela 3 – Cenário Fiscal de Referência PPA 2020 – 2023

	Projeções PPA 2020 – 2023 (em % do PIB)			
	2020	2021	2022	2023
Resultado Primário do Governo Central	-1,63	-0,84	-0,36	0,20
Resultado Nominal do Setor Público Não-Financeiro	-6,5	-6,1	-6,1	-5,5
DLSP	61,9	64,1	66,2	67,3
DBGG	81,9	82,8	83,5	83,4

Fonte: SOF e STN. Elaboração: SPE.

O reequilíbrio da dívida pública é condição necessária para a retomada do crescimento econômico brasileiro, uma vez que melhora a alocação de recursos e resulta em maior crescimento do PIB. Para que ele ocorra, é preciso aumentar o controle sobre as despesas correntes, principalmente as associadas ao gasto ineficiente, como algumas despesas previdenciárias e subsídios a setores pouco produtivos. Desta forma, iniciativas como a Nova Previdência, reforma administrativa e medidas pró-mercado são fundamentais para estabilizar a dívida pública e promover o crescimento de longo prazo.

Cabe esclarecer que o cenário fiscal também desempenha papel importante no cálculo do montante a ser alocado para as emendas parlamentares. Nesse sentido, é possível estimar o montante de recursos orçamentários a serem destinados especificamente para atender programações decorrentes de emendas individuais e de bancada estadual, cuja execução possui caráter obrigatório (as chamadas “emendas impositivas”). Com base nos parâmetros utilizados na elaboração do cenário fiscal, a Tabela a seguir apresenta a memória de cálculo para essa finalidade, considerando o período 2021-2023, destacando também os valores relativos às emendas individuais e de bancada.


Tabela 4 – Memória de cálculo da reserva para o atendimento das emendas impositivas

	2021	2022	2023
Emendas individuais	9.819.916.331	10.184.235.227	10.566.144.048
Emendas de Bancadas	8.824.620.668	9.152.014.094	9.495.214.623
Total	18.644.536.999	19.336.249.321	20.061.358.671

Fonte: SOF

Com relação às emendas de bancada estadual, é importante destacar a observância do § 20 do art. 166, bem como a vedação constante do § 1º do art. 167, ambos da Constituição Federal. O primeiro dispositivo (§ 20 do art. 166) prevê que a apresentação de emendas ao orçamento, quando versarem sobre programações relacionadas a investimentos que superem 1 (um) exercício financeiro, deverão ser objeto de emenda em anos subsequentes pela mesma bancada até à sua conclusão. Por outro lado, o segundo dispositivo (§ 1º do art. 167) exige que todos os investimentos plurianuais estejam previamente incluídos no Plano Plurianual. Portanto, a elaboração do cenário fiscal buscou incorporar as obrigações de forma harmoniosa com a Lei Maior, para que os instrumentos de planejamento orçamentário pudessem ser emendados sob ponto de vista fiscal equilibrado e responsável com entregas efetivas.

Modelo do novo PPA

 Manual Técnico do PPA 2020 – 2023 foi publicado, por meio da Portaria nº 60, de 22 de maio de 2019, com proposta metodológica para orientar os diversos órgãos do governo federal na estruturação programática referente ao respectivo planejamento de médio prazo. Essa estrutura deve ser compatível com o contexto macroeconômico nacional considerado nos cenários fiscal e monetário expostos na seção anterior.

Como observado, o cenário fiscal do PPA para os próximos quatro anos é restritivo, evidenciando um ambiente socioeconômico desafiador, o qual induz a resgatar o PPA como um instrumento estratégico de planejamento, baseado em escolhas públicas seletivas e prioritárias. Além disso, vale destacar que a simplificação adotada como pilar do novo PPA levou os órgãos federais a sedimentar esse caráter estratégico, em decorrência da necessidade de diminuir o número de programas, objetivos e metas.

A proposta do novo PPA em associar uma meta e um objetivo a cada programa foi internalizada pelos órgãos federais, os quais, após várias interações ente as equipes técnicas envolvidas, validaram essa proposta. Com isso, houve substancial simplificação no PPA em relação ao exposto no PPA 2016-2019. Neste, havia 54 programas temáticos, 304 objetivos, 1.136 metas, 542 indicadores e 3.101 iniciativas.

Por sua vez, no projeto de lei do PPA 2020-2023 não há iniciativas nem programas temáticos, cuja compreensão era muito abrangente. Na nova metodologia, cada programa (finalístico) reflete 1 (um) objetivo, que é quantificado por 1 (uma) meta e aferido por 1 (um) indicador. Em outras palavras, no âmbito legal, o novo PPA compreende 66 programas finalísticos, 66 objetivos e 66 metas com seus respectivos indicadores.

O desenho dos 66 programas do PPA 2020 – 2023 utiliza o modelo lógico, amplamente reconhecido por sua racionalidade e aplicabilidade

nas políticas públicas. Parte-se da definição de um problema e suas causas, as quais devem ser eliminadas ou mitigadas por meio das ações orçamentárias e não-orçamentárias. Estas terão suas entregas (produtos) monitoradas para o atingimento dos objetivos e metas programáticas, com seus respectivos indicadores sendo utilizados para avaliação dos resultados, no caso de terem sido cadastradas metas quantitativas.

Vale destacar que a construção dos programas embasada no modelo lógico facilita o processo de monitoramento e avaliação do gasto público, permitindo verificar se os recursos públicos são aplicados com elevado retorno (eficiência), atingindo os objetivos pretendidos (eficácia), com custo-benefício positivo para a sociedade (efetividade).

Repisa-se que as ações orçamentárias e não-orçamentárias estão atreladas aos programas finalísticos de cada órgão e estão regulamentadas em dispositivos próprios: as orçamentárias, na LOA, e as custeadas com outras fontes de financiamento, regidas em legislação infra legal ao PPA ou em dispositivo legal específico. Especificamente, em relação às ações custeadas com outras fontes de financiamento, é importante destacar a inovação na busca da transparência dos subsídios (benefícios) tributários, financeiros e creditícios. Como se trata de gastos expressivos, que podem influenciar o desempenho dos programas, sua inclusão no PPA contribui para retrato fidedigno das fontes de financiamento das políticas públicas.

Vale frisar também que essas ações serão tratadas no nível operacional do processo orçamentário e do planejamento estratégico de cada ministério, estando a execução orçamentária e a gestão estratégica (do órgão) completamente integrada à estrutura programática do PPA. Essa integração entre os instrumentos de planejamento e orçamento é considerada essencial para o êxito da gestão dos recursos públicos.

Por um lado, cabe ao PPA fornecer a visão

de médio prazo, que indica as diretrizes estratégicas e a respectiva programação vislumbradas pelo governo eleito. Por outro, é papel do orçamento viabilizar as ações oriundas dessa programação, por meio da alocação de recursos em projetos e atividades que as financiem.

Dessa forma, a governança do PPA ganha flexibilidade para a gestão e a execução das diversas ações programadas pelos órgãos. Ao mesmo tempo, o monitoramento e a avaliação do PPA são tratadas como etapas complementares à programação e à execução, com a finalidade de aferir o desempenho das políticas públicas.

O monitoramento é vislumbrado como processo contínuo e permanente de acompanhamento dos resultados dos programas, detectando-se falhas ou pontos de aperfeiçoamento que exijam correção de rumos. Por sua vez, na avaliação, verifica-se se os benefícios decorrentes da implementação de políticas públicas superam os custos incorridos. A avaliação também permite identificar se os gastos estão se processando de forma eficiente, eficaz e efetiva, descontinuando ou aperfeiçoando os programas ineficientes, ineficazes ou pouco efetivos.

Do PPA é reservado, portanto, o caráter agregador das ações públicas, por meio de seus programas, que visam atingir resultados plausíveis e críveis de médio prazo. Nesse sentido, o pilar do realismo fiscal atua como uma referência para que a estratégia seja ancorada em boas escolhas, selecionando e priorizando ações que possam impactar mais diretamente as metas estabelecidas. A limitada disponibilidade de recursos, em conjunto com as regras restritivas das despesas, conferidas pela EC 95/2016, impõe a necessidade de tornar o processo das escolhas um elemento central para a melhor alocação e aplicação mais eficiente de recursos públicos.

O contexto atual de restrição fiscal torna ainda mais premente a necessidade de zelar pelo uso eficiente, eficaz e efetivo dos recursos públicos. Assim, a Subsecretaria de Planejamento Governamental (SEPLA) tem procurado orientar os órgãos (Ministérios) a definir suas políticas e estratégias com base no quadro fiscal restritivo pelo qual passa o País.

Nesse sentido, em maio de 2019, foram promovidos o Seminário “Novo Regime Fiscal e o Plano Plurianual”, na ENAP, com participação dos

Secretários de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria (SECAP), Orçamento Federal (SOF) e do Tesouro Nacional (STN), demonstrando a importância do realismo fiscal para a consecução do novo PPA.

Outro pilar que ancora o novo PPA é a sua integração à execução orçamentária e financeira, assim como à avaliação de políticas públicas. O ciclo de planejamento encerra e se efetiva com a avaliação do impacto da ação pública na provisão de bens e serviços para a sociedade. A avaliação de gastos diretos e de subsídios do governo federal está se institucionalizando, compreendendo um Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), que conta com dois comitês de apoio, o de Avaliação de Gastos Diretos e o de Subsídios, sendo a SECAP a secretaria executiva dessa estrutura institucional, apoiada em suas subsecretarias de avaliação.

A integração entre os processos de planejamento e avaliação é considerada avanço importante. Isso porque o objetivo do PPA não reside apenas na construção de programas (com seus respectivos atributos, como objetivos, metas e indicadores). É função também do PPA criar condições para que o desempenho da gestão governamental possa ser aferido, de forma a verificar se aquilo que foi idealizado está realmente sendo executado. Assim, a avaliação configura-se como instrumento capaz de revelar se há necessidade de modificações e ajustes na programação estratégica.

Por fim, vale destacar que o modelo proposto no PPA 2020 – 2023 está estruturado de maneira a proporcionar escolhas estratégicas seletivas e prioritárias, estabelecendo um plano de investimentos viável no contexto restritivo fiscal, para o período de 4 anos, visando atender às diretrizes estratégicas do novo governo, com foco em resultados de ações que promovam melhorias socioeconômicas.

Em seguida, apresenta-se detalhes da dimensão estratégica do PPA 2020 – 2023, que forma a base diretiva e temática dos programas estratégicos propostos.

Dimensão estratégica: *diretrizes e temas*

A dimensão estratégica do PPA 2020 – 2023 é desdobrada em duas categorias: **diretrizes** e **temas**, dialogando com os cinco eixos – institucional, social, ambiental, econômico e de infraestrutura – propostos no Documento Preparatório da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES), de longo prazo, bem como com a estratégia de defesa.

Os 5 (cinco) eixos foram inspirados na ENDES, que é prevista em dispositivo jurídico (PL nº 9.163/2017, “de Governança”), em tramitação no Congresso Nacional. Por sua vez, a estratégia de defesa adotada neste PPA baseou-se na Política Nacional de Defesa (PND) e na Estratégia Nacional de Defesa (END), aprovadas pelo Decreto Legislativo nº 179, de 2018.

O PPA 2020-2023 contém 13 (treze) **diretrizes** e 15 (quinze) **temas**. As **diretrizes** constituem as orientações prioritárias do novo governo, alinhadas aos objetivos a serem alcançados durante a vigência do novo PPA. Por sua vez, os **temas** são relacionados à nova estrutura institucional ou organizacional do governo, correspondendo às principais áreas setoriais mobilizadas para o alcance dos objetivos propostos.

Quando visualizadas conjuntamente, as **diretrizes** e os **temas** permitem conhecer o planejamento global estratégico do governo federal para o período de 4 (quatro) anos. Essa orientação estratégica retrata o futuro idealizado, a ser materializado por meio de políticas públicas. Assim, as **diretrizes** e os **temas** espelham as pretendidas linhas de atuação federal, indicando as opções estratégicas do governo eleito por meio de seus programas finalísticos e de gestão, detalhados em seguida.

Dimensão tática: *programas finalísticos e de gestão*

Os programas finalísticos, com seus objetivos, metas e indicadores de resultados, assim como os de gestão, que representam, em termos orçamentários, as atividades administrativas das estatais federais e dos poderes de Estado (Judiciário, Legislativo, Executivo, Ministério Público e Defensoria Pública), compõem a **dimensão tática**. Esta advém do desdobramento das diretrizes e temas contidos na **dimensão estratégica**, os quais, por sua vez, estão conectados aos 5 (cinco) eixos de longo prazo e à estratégia de defesa.

A estrutura programática finalística e de gestão é desdobrada na **dimensão operacional**, que contém as ações orçamentárias e não-orçamentárias, que se interliga aos planejamentos estratégicos de cada um dos ministérios. O encaqueamento entre as três dimensões – estratégica, tática e operacional - do PPA tende a se efetivar ao longo do processo de execução, de monitoramento e de avaliação.

Mais uma inovação importante a ser destacada no PPA 2020 – 2023 é a existência de 1 (um) programa de gestão para o Poder Executivo. Consubstanciando-se no pilar de simplificação metodológica, a concentração das políticas de gestão dos órgãos em apenas um único programa evita a superposição de programas de gestão em cada um dos ministérios.

Além disso, a aglutinação das ações de gestão facilita a mensuração dos custos incorridos pelo governo federal para executar sua gestão administrativa, provendo informação à futura regulamentação da contratualização dos

órgãos e entidades prevista no artigo 37, § 8º, da Constituição Federal, conforme o proposto no artigo 13, § 3º, do projeto de lei do PPA 2020-2023.

Nesse sentido, vale destacar que o programa constitui o elo entre o PPA e a LOA, integrando a estratégia política de médio prazo à execução financeira e orçamentária ministerial. Assim, para que não ocorra desalinhamento entre o processo de planejamento e sua respectiva orçamentação, é desejável que o desempenho das políticas públicas seja refletido na disponibilidade de recursos. É esse tipo de mecanismo com incentivos a um melhor desempenho do programa de que trata o referido artigo 13, § 3º, do projeto de lei do PPA 2020-2023.

É válido também destacar que não constam do PPA os programas destinados exclusivamente às ações orçamentárias do tipo operação especial, que constarão apenas na LOA. Cabe mencionar que as ações do tipo operacional especial são definidas como aquelas que não geram produtos à sociedade, tampouco se traduzem na contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

A sintonia fina entre os instrumentos de planejamento (PPA) e orçamento (LOA) se viabiliza, também, por meio da atribuição de limites de despesas aos órgãos. No PPA 2020-2023, o montante de recursos orçamentários associados aos programas é definido com base em tetos setoriais de gastos, que consubstancia o realismo fiscal. Este tem como consequência a necessidade de os órgãos setoriais procurarem melhorar a

sua governança e o seu planejamento estratégico, de forma a fazer escolhas prioritárias, potencializando os resultados de suas ações, dados os recursos disponíveis.

Assim, o êxito da política pública está relacionado ao desenho dos programas realizado pelos ministérios, que, por sua vez, depende do planejamento estratégico e de sua governança. Os resultados da ação ministerial dependem, portanto, do grau de alinhamento entre a gestão pública e os objetivos e as metas programáticas. A avaliação desses resultados completa o ciclo orçamentário, em permanente processo de aprimoramento.

A dimensão tática traz, por fim, a necessidade de trabalhar os problemas nacionais com um olhar regional, conforme o disposto no § 1º do o artigo 165, § 1º, da Constituição Federal. Por conseguinte, os objetivos e as metas programáticas devem considerar heterogeneidade e a desigualdade regional, implicando ações públicas diferenciadas no território nacional, adequadas às necessidades e demandas específicas. Nesse sentido, o caráter regional das políticas públicas precisa ser previsto tanto no desenho dos programas quanto nas ações setoriais, conforme discutido na próxima seção.

Regionalização

A Constituição Federal de 1988, no artigo 165, §1º, determina que as diretrizes, objetivos e metas do PPA sejam regionalizadas. Nesse artigo, está implícito que o planejamento de médio prazo deve levar em consideração as diferentes realidades sociais e econômicas existentes nas diversas regiões brasileiras.

Ao considerar a alta desigualdade social e regional presente no País, associada à forte heterogeneidade de necessidades sociais e regionais, a Constituição Federal impõe planejamento que preveja alocação de recursos públicos compatível com as diversas realidades sociais e regionais. A existência de uma política nacional de desenvolvimento regional, conduzida pelo Ministério de Desenvolvimento Regional, não prescinde de uma cooperação de todos os órgãos e entidades governamentais, para que haja uma visão integrada de desenvolvimento nacional.

Na medida em que as ações públicas possam ser vistas de forma integrada, com suas interfaces setoriais, a dimensão regional permitirá a efetivação de planejamento adaptado a uma multissetorialidade. A convergência das ações presentes na programação plurianual pode ser trabalhada no sentido de que os objetivos de um desenvolvimento mais equilibrado social e regionalmente sejam possíveis de serem atingidos.

A perspectiva de uma visão regional do planejamento, desenhado estrategicamente no novo PPA, favorece uma orientação prioritária das ações setoriais, atendendo às diferentes demandas sociais e regionais. Em contrapartida, os impactos das políticas públicas podem ser mais bem monitorados e avaliados, na medida em que as informações das despesas públicas executadas sejam captadas regionalmente.

Investimentos plurianuais

A Constituição Federal de 1988, no artigo 167, §1º, determina que “nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade”.

Nesse sentido, considerando o realismo fiscal vigente no PPA 2020-2023, fez-se necessária a definição de critérios de seleção e de priorização de investimentos plurianuais, apoiada nos três seguintes objetivos:

1º) maximizar entregas e o impacto dos programas durante o período do novo PPA;

2º) inibir a pulverização de investimentos e os possíveis efeitos indesejáveis, como paralisações de obras e desperdício de recursos; e

3º) gerar incentivos para que os órgãos setoriais revisem os seus planos de investimento sob uma base fiscal mais realista, tendo como foco o horizonte temporal do PPA.

Assim, em decorrência de evidenciar a priorização do governo em torno desses critérios, configurando também seu caráter estratégico e político, os critérios de seleção e de priorização propostos foram agregados na Resolução nº 1, de 24 de julho de 2019, do Comitê Interministerial de Governança, criado pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Esses critérios consistem, primeiramente, em selecionar os seguintes investimentos:

1º) em execução, com desembolso financeiro, acumulado até 30 de junho de 2019, ultrapassando 20% do seu valor total do investimento;

2º) que não tenham impedimentos para execução imediata ou com impedimento que possa ser sanado em 2020; e

3º) com conclusão prevista até 2023.

Adicionalmente, procurou-se priorizar en-

tre os projetos selecionados aqueles que continham em sua especificação impactos da regionalização dos gastos, considerando como base os critérios do Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Os projetos de investimento que não se enquadraram nos critérios tratados na resolução e internalizados neste PPA, foram tratados, a partir de fundamentação circunstanciada do órgão responsável, e após aprovação do CIG pode integrar o Anexo de Investimento Plurianual.

Esses critérios foram apresentados aos órgãos setoriais, para que definissem suas carteiras prioritárias de investimentos plurianuais, submetidas aos seus limites orçamentários e financeiros. Após o encerramento da etapa quantitativa na elaboração dos Projetos da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020 e do Projeto de Lei do PPA 2020 - 2023, a carteira final de investimentos estratégicos ou prioritários do governo federal foi submetida à validação do CIG.

A carteira final de investimentos plurianuais, adequada aos critérios gerais e às exceções previstas anteriormente, faz parte de um Anexo deste Projeto de Lei (PPA 2020 – 2023).

Mencione-se que a carteira de investimentos prioritários, definida no Anexo da Lei do PPA 2020 -2023, poderá ser revista, anualmente, tendo em vista ocorrências existentes na execução de projetos específicos ou na avaliação de seus resultados. Para isso, regulamentação infra legal da Lei do PPA ou previsões específicas nas LDO e LOA podem atualizar a lista de projetos considerados prioritários.

Participação social na elaboração do PPA

Uma dimensão importante do modelo de governança do PPA 2020-2023 é a participação social e a transparência. Nesta temática é conveniente destacar, nos termos do inc. II do art. 44 do Decreto 9.745, de 2019, a competência da Subsecretaria de Planejamento Governamental (SEPLA/SECAP/ME) para “elaborar e coordenar mecanismos e processos de participação social no planejamento, inclusive no plano plurianual”.

A Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria (SECAP) do Ministério da Economia, em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), abriu um processo inovador de participação social por meio do recebimento de contribuições para ajudar na elaboração do PPA 2020-2023. Essas contribuições foram captadas por meio do endereço eletrônico consultaspublicas.ipea.gov.br/wikilegis/, durante o mês de junho de 2019.

O objetivo foi interagir com a sociedade com vistas a aperfeiçoar o desenho dos programas, levando em conta os 5 (cinco) eixos e a estratégia de defesa – que conectam o PPA ao documento preparatório da ENDES, ou seja, o planejamento de médio ao de longo prazo – e as diretrizes estratégicas do governo federal. A participação da sociedade é fundamental para o fortalecimento do processo de estruturação das políticas públicas, para que sejam compatíveis com as demandas e necessidades específicas dos cidadãos.

É importante destacar que as propostas enviadas levaram em conta o modelo que embasa a metodologia do PPA, além da observância das atribuições legais e dos princípios administrativos, em especial os da transparência, controle social e eficiência. O resultado apresentado – cerca de 2.100 participações, 193 propostas de alteração nos programas e 1.815 concordâncias das propostas – demonstrou o envolvimento da sociedade no novo PPA.

Por fim, cabe mencionar que essa consulta pública também se constituiu em uma ação inovadora no processo de elaboração do PPA, visto que a interação da sociedade nesse processo ocorria por meio de fóruns sociais, nos quais se reuniam vários conselhos com representantes da sociedade. Neste PPA, pela primeira vez, tal interação ocorreu por meio eletrônico, ampliando a participação social para todo o território nacional e trazendo maior economicidade ao processo.

Dimensão operacional: ações orçamentárias e planejamento estratégico

A dimensão operacional extrapola o conteúdo do PPA, porém é importante comentar a forma como está estruturada. Ela é constituída por 2 (dois) componentes básicos: ações orçamentárias e planejamento estratégico. Enquanto aquele representa a programação orçamentária constante da Lei Orçamentária Anual (LOA), este se encontra associado ao conjunto de estratégias organizacionais internas aos órgãos da administração federal.

Em relação às ações orçamentárias, embora não estejam incluídas na Lei do Plano Plurianual 2020-2023, elas se revestem de grande importância, pois é por meio delas que os objetivos dos programas podem ser alcançados. Nesse sentido, o PPA procurou colocar ênfase na necessidade de alinhamento entre programas e ações, de forma que as causas críticas dos problemas (que deram origem aos programas) possam ser eliminadas ou mitigadas pelos projetos e atividades (pertencentes às ações orçamentárias). Dessa forma, nota-se a importância de convergência entre programas e ações, que reflete o esforço mais amplo de sintonia entre os instrumentos de planejamento (PPA) e orçamento (LOA) e gestão (Planejamento Estratégico Organizacional).

Ademais, as ações orçamentárias podem ser compreendidas sob duas óticas: qualitativa e quantitativa. Em relação à ótica qualitativa, cabe destacar a importância de as ações orçamentárias contribuir para o enfrentamento (parcial ou total) do problema que suscitou o Programa do PPA. Assim, quanto maior for o potencial da ação para mitigar (ou até eliminar) as causas críticas, maior será a contribuição da ação para que o programa alcance a sua respectiva meta. Dessa forma, é possível afirmar que o desenho da ação pode ter impacto sobre o desempenho do programa ao qual se associa.

Como se mencionou acima, o encadeamento entre programas e ações não é automático. Ele precisa ser construído, de forma a permitir que o desempenho das ações orçamentárias

seja orientado para promover a efetividade do Programa. Nesse aspecto, é possível sugerir a importância da aplicação do marco lógico também para as ações governamentais (ou a adoção de outra metodologia pertinente). O desenho das ações favorece a qualidade da implementação da política pública, que por sua vez é fator crítico para seu êxito.

A experiência tem demonstrado que ações orçamentárias improvisadas, nas quais não há público-alvo claramente delineado, sem definição consistente de metas e objetivos e desprovidas de indicadores apropriados comprometem o alcance da eficiência, eficácia e efetividade da atuação governamental.

Por sua vez, em relação à dimensão quantitativa da ação, cabe observar a importância de os recursos necessários ao seu financiamento serem calculados de forma adequada. Idealmente, o custo das ações orçamentárias deve se basear em técnicas de projeção que identifiquem e quantifiquem as principais variáveis necessárias à sua implementação. Sempre que possível, é desejável que os órgãos e entidades utilizem metodologias de apuração de custos dos seus projetos, de forma a permitir que os recursos alocados nas ações orçamentárias reflitam efetivamente a sua real necessidade financeira.

Por sua vez, a dimensão operacional também pressupõe que os órgãos e entidades da administração federal consigam promover o alinhamento entre objetivos, metas e indicadores do PPA com seus macroprocessos organizacionais e metas de desempenho estabelecidas para suas instituições. A ideia central é que a programação contida no PPA possa ser detalhada nos instrumentos de planejamento estratégico, de forma que haja consonância entre a visão, a missão e a estratégia da organização (bem como de seus processos internos) com os objetivos e metas estipulados no PPA.

Ponto importante a ser destacado é a flexibi-

lidade conferida aos órgãos setoriais para decidirem livremente sobre as metodologias de planejamento estratégico a serem adotadas. Durante as visitas técnicas das equipes da SEPLA/SECAP/ME, foi possível observar a diversidade de modelos adotados, como Balance Scorecard (BSC) e outros. Vale enfatizar que, independentemente da ferramenta escolhida, o ideal é que o processo de planejamento estratégico seja capaz de: i) identificar a missão, a visão e os valores da organização; b) traçar metas organizacionais internas que permitam à organização atingir seus objetivos estratégicos; c) comunicar como a organização pode contribuir para o fortalecimento; d) construir parâmetros e métricas que permitam mensurar e avaliar se os objetivos pretendidos estão sendo alcançados, bem como discernir pontos de melhoria da performance.

Idealmente, busca-se que o planejamento estratégico operacional possa mapear os principais desafios enfrentados pelas organizações, bem como indicar o comportamento dos ambientes interno e externo (que podem ser fontes de oportunidades ou ameaças). É importante também que o planejamento estratégico seja

sensível às orientações e diretrizes emanadas da alta direção, assim como represente a diversidade de percepções dos diversos atores que integram a organização.

Planejamento estratégico construído com base em técnicas apropriadas é instrumento importante para a definição dos macroprocessos organizacionais, bem como da identificação dos projetos prioritários a serem desenvolvidos para que os objetivos estratégicos sejam alcançados. Além disso, organizações dotadas de planejamento estratégico ficam bem posicionadas para aprimorar suas práticas de gestão, como por exemplo, fazer a melhor utilização possível dos seus recursos humanos.

Assim, o alinhamento entre o PPA e o Planejamento Estratégico Operacional configura-se como inovação importante da metodologia de planejamento para o PPA 2020-2023. Espera-se que esse alinhamento possa agregar valor não apenas ao processo de elaboração do PPA (com programas aderentes à missão, visão e objetivos estratégicos dos órgãos e entidades), mas também fortalecer a implementação das políticas públicas, de forma que os recursos públicos sejam despendidos com maior rendimento econômico e social possível.

PPA em grandes números

Nesta seção serão apresentados os 66 (sessenta e seis) programas finalísticos previstos no PPA 2020-2023. Estes constituem um rol de políticas públicas que contém inter-relações temáticas e setoriais. Os programas foram associados aos 5 (cinco) eixos de governo e à estratégia de defesa, que conectam o PPA ao documento preparatório da ENDES, assim como às diretrizes e aos temas.

Serão destacadas possíveis conexões entre programas dos diversos órgãos setoriais em um exercício que visa demonstrar a existência de convergências ou sinergias entre as políticas públicas. Aliás, cabe ressaltar, que a elaboração do PPA 2020-2023 buscou reforçar a conexão entre os programas de governo, concebendo-os segundo lógica de integração e complementariedade.

O desafio da multissetorialidade, entretanto, não é tarefa simples. Os problemas que afligem a sociedade, via de regra, não se resumem a uma área de governo. Ao contrário, costumam envolver vários setores, suscitando a necessidade de pensar as políticas públicas de forma integrada, bem como de desenvolver mecanismos de coordenação institucional que facilitem o processo de implementação.

Assim, a visão multissetorial procura transcender abordagem compartimentalizada da administração federal. Enfatiza-se a importância de serem construídas soluções conjuntas nas quais o processo decisório compreende atores associados a vários órgãos setoriais. Esse modelo integrativo fortalece a governança na medida em que pressupõe liderança, estratégia e controle.

Sensível à necessidade de conciliar visão estratégica com perspectiva multissetorial, o PPA 2020-2023 procurou resguardar o equilíbrio entre os vários eixos de governo e a estratégia de defesa. Prevalece percepção de que o êxito do planejamento governamental exige avanços em todas essas 6 (seis) grandes dimensões da atuação do Estado.

O País que se vislumbra nos próximos 4 (quatro) anos depende de conquistas institu-

cionais, sociais, ambientais, econômicas e de infraestrutura, conforme se discutirá em maior detalhe adiante. Contudo, é válido apresentar breve síntese do papel vislumbrado para Eixo e para a Estratégia de Defesa:

- **Eixo Institucional:** assegurar que o Estado brasileiro se modernize de forma contínua, aplicando as melhores técnicas, ferramentas e estratégias para exercer suas competências e maximizar o impacto da sua atuação na sociedade. Esse Eixo associa-se, ainda, à formulação de estratégias orientadas para o combate ao crime organizado e à violência;
- **Eixo Social:** promover a formulação, implementação e gestão de políticas públicas destinadas a elevar o nível de bem-estar da população brasileira, contribuindo de forma efetiva para: i) redução de desigualdades sociais; ii) promoção e acesso à educação de qualidade; iii) excelência na provisão dos serviços de saúde; e iv) fortalecimento da cidadania; v) valorização da primeira infância com a proteção necessária à criança e ao adolescente;
- **Eixo Ambiental:** garantir a sustentabilidade dos recursos naturais, conciliando o progresso econômico com a preservação do meio ambiente. A proteção patrimônio ambiental nacional é considerada essencial para assegurar utilização sustentável de ecossistemas, biodiversidade e florestas, bem como para viabilizar o desenvolvimento sustentável;
- **Eixo Econômico:** zelar pela integridade dos fundamentos da economia brasileira, com foco no crescimento econômico e na estabilidade fiscal e monetária. O eixo econômico incentiva o empreendedorismo, o fortalecimento da produtividade e a construção de soluções conjuntas e integradas entre o setor público e a iniciativa privada;

- **Eixo de Infraestrutura:** com o intuito de destravar os gargalos logísticos do País e prover as condições essenciais de transporte, energia e mineração, priorizam-se investimentos públicos de forte impacto regional e local, capazes de alavancar o desenvolvimento nacional e promover redução das desigualdades territoriais;
- **Estratégia de Defesa:** visa a garantir a soberania nacional por meio da proteção do território e da preservação do patrimônio nacional, que são fatores essenciais para assegurar a prevalência da paz e da segurança.

A tabela a seguir apresenta os valores globais partilhados pelos eixos de governo e à estratégia de defesa.

Tabela 5 – Eixos e estratégia de defesa em grandes números

Eixos	Valor (em R\$ mil)
INSTITUCIONAL	10.210.562
SOCIAL	1.763.180.680
AMBIENTAL	139.857.971
ECONÔMICO	4.465.891.959
INFRAESTRUTURA	384.189.255
ESTRATÉGIA DE DEFESA	39.436.795
Total PPA 2020-2023:	6.802.767.222

Fonte: SOF. Elaboração: Secap/Sepla.

Na sequência, cada um desses eixos e a estratégia de defesa serão detalhados, a partir de seus programas finalísticos, diretrizes e temas. Ademais, serão explicitados os órgãos responsáveis pelos respectivos programas e os valores globais destinados a cada órgão no PPA 2020-2023.

Antes da descrição e análise dos eixos e da estratégia de defesa, entretanto, será feita menção ao conjunto de políticas públicas destinadas ao fortalecimento da primeira infância, que se reveste de importância decisiva para o PPA 2020-2023. Essas políticas possuem caráter eminentemente multissetorial e perpassam as atribuições de vários órgãos governamentais como educação, saúde e cidadania, cujas programações serão abordadas em maior detalhe adiante.



PRIMEIRA INFÂNCIA É PRIORIDADE DO PPA 2020-2023

A primeira infância, geralmente conceituada como intervalo entre a gestação e a idade de 6 anos, é etapa de formação do indivíduo no qual estão sendo constituídos elementos cognitivos básicos. É nessa fase que se organiza a arquitetura cerebral, que é condição essencial dos padrões de aprendizagem, saúde e comportamento futuros. Contextos sociais inadequados podem comprometer esse processo de formação e prejudicar o desenvolvimento das competências cognitivas, afetivas e sociais dos indivíduos.

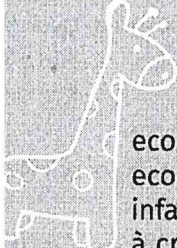
Políticas públicas destinadas à construção de ambiente saudável no qual as crianças possam exercer suas potencialidades, e reverter possíveis obstáculos ao seu pleno desenvolvimento, representam uma das importantes responsabilidades do Estado. O PPA 2020-2023 é sensível à importância de estimular o fortalecimento das políticas orientadas para a primeira infância, considerando-as fator crítico de sucesso para a construção de sociedade organizada, próspera e bem-sucedida.

Políticas públicas direcionadas para a primeira infância exercem múltiplos papéis:

- 1** apoio na construção de ambiente familiar apropriado para o crescimento e a aprendizagem;
- 2** proteção contra adversidades, especialmente o desrespeito aos direitos e garantias da criança, amplamente consagrados na legislação brasileira (que é uma das mais avançadas no mundo);
- 3** provisão de recursos materiais capazes de assegurar padrão mínimo de bem-estar da criança, como condição para o desenvolvimento das competências essenciais para a vida (core capabilities for life);
- 4** promoção da equalização de oportunidades, especialmente nas sociedades contemporâneas, que se tornam cada vez mais complexas e exigentes em termos do desempenho individual.

Estudos científicos, especialmente aqueles desenvolvidos nas áreas de neurociência e psicologia comportamental, têm demonstrado que os recursos alocados para políticas orientadas a crianças geram expressivo retorno social. A literatura econômica costuma defini-los como casos típicos de “externalidades positivas”, pois os investimentos beneficiam não apenas os indivíduos diretamente afetados, mas promovem repercussões positivas para toda a sociedade.





Cabe destacar ainda que políticas voltadas para a primeira infância, em virtude dos impactos econômicos e sociais favoráveis, podem reduzir a necessidade de políticas corretivas no futuro, economizando recursos públicos para o Estado no longo prazo. Cabe reconhecer que o público infantil apresenta maior suscetibilidade a fatores externos, sofrendo maior exposição, por exemplo, à criminalidade e à violência. Nessa medida, crianças saudáveis, competentes e bem educadas apresentam menor propensão a se tornarem público-alvo de políticas de segurança pública.

Além disso, a primeira infância corresponde ao período mais efetivo para melhorar a qualidade de vida dos indivíduos, particularmente daqueles considerados socialmente vulneráveis. Essas políticas contribuem para reduzir a desigualdade, elevar o nível de bem-estar e estimular o aumento da produtividade econômica (contribuindo, dessa forma, para promover maior mobilidade intergeracional).

Como qualquer outra política pública exitosa, a efetividade das políticas direcionadas para a primeira infância depende do preenchimento de vários requisitos, como clareza no objeto, desenho adequado, fontes suficientes de financiamento, definição precisa do público-alvo, estratégia eficaz de implementação. Contudo, no caso da criança, especialistas recomendam a adoção da abordagem de desenvolvimento integral, na qual o Estado se preocupa com as múltiplas condições necessárias para que a criança exerça plenamente suas potencialidades.

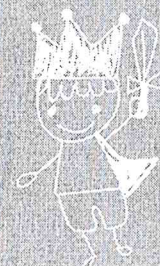
O Brasil possui atualmente cerca de 20 milhões de crianças na idade entre 0 e 6 anos. É contingente expressivo, caracterizado por forte especificidade, que requer atenção especial. Nesse sentido, o PPA 2020-2023 preconiza alocação prioritária para programas e ações de governo destinadas à primeira infância.

Cabe destacar também que o sucesso na formulação e implementação de políticas para a primeira infância pressupõe articulação e sinergia entre vários segmentos da atuação governamental. Seu desempenho é favorecido com a construção de estratégias cooperativas, capazes de superar fragmentações do tipo horizontal (entre os órgãos e entidades federais) e verticais (entre os três níveis federativos). Entregas à sociedade de grande efetividade dependem da aplicação de estratégias baseadas em alinhamento, coordenação e comunicação.

O PPA 2020-2023 é sensível às políticas voltadas para a primeira infância. Vários programas de governo espelham a importância conferida à criança brasileira. Assim, na área de educação, merece ênfase o Programa Atenção Integral à Primeira Infância, que apresenta meta ambiciosa, pois pretende ampliar o atendimento de crianças (da gestação até os 6 anos) dos atuais 357 mil beneficiários para 3 milhões até o final do ano de 2023. Esse Programa é ilustração interessante da abordagem do desenvolvimento integral da criança mencionado anteriormente.

Na área da saúde, por sua vez, o Programa de Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena pretende, partindo do nível atual de cobertura de 38,5%, ampliar para 60% a proporção de crianças indígenas menores de 1 ano com acesso às consultas preconizadas de crescimento e desenvolvimento.

No caso dos Programas vinculados ao Ministério da Cidadania, nota-se que, em maior ou menor escala, eles possuem impacto sobre a primeira infância. Assim, Promoção à Cidadania, Segurança Alimentar e Nutricional e Proteção Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) dialogam diretamente com as oportunidades e desafios associados à criança, oferecendo soluções para concretizar os seus direitos e garantias e ampliar seu nível de bem-estar.



Eixo institucional

DIRETRIZES:

I. Aprimoramento da governança, modernização do Estado e da gestão pública federal, com eficiência administrativa, transparência da ação estatal, digitalização dos serviços governamentais e redução do tamanho do Estado

II. Intensificação do combate à corrupção, à violência e ao crime organizado

III. Ampliação do investimento privado em infraestrutura orientado pelo planejamento de longo prazo associada à redução da insegurança jurídica

IV. Valorização da liberdade individual e da cidadania com foco na família

TEMAS:

Tema 1: Transparência e Combate à Corrupção

Tema 10: Fortalecimento das Instituições Republicanas

Tema 13: Justiça e Segurança Pública

A tabela a seguir apresenta os 5 (cinco) Programas que compõem o Eixo Institucional, assim como seus respectivos valores globais para o período do plano, estando todos sob a coordenação e responsabilidade dos Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (CGU), do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), da Advocacia Geral da União (AGU) e da Presidência da República (PR).

Tabela 6 – Eixo institucional em grandes números

Programas do Eixo INSTITUCIONAL	Valor (em R\$ mil)
4004 – Transparência, Integridade e Combate à Corrupção (CGU)	423.534
4005 – Proteção Jurídica da União (AGU)	1.725.763
4001 – Comunicação Pública e Divulgação de Atos e Matérias do Governo Federal (PR)	703.184
5016 – Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento (MJSP)	6.675.085
5015 – Justiça (MJSP)	682.996
Total PPA 2020-2023:	10.210.562

Fonte: SOF. Elaboração: Secap/Sepla.

O programa “Comunicação Pública e Divulgação de Atos e Matérias do Governo Federal” da Presidência da República visa solucionar problemas associados à baixa qualidade dos serviços públicos prestados à sociedade e à baixa efetividade da comunicação. Por sua vez, em relação ao objetivo almejado, busca-se atingir metas de melhoria na posição do País em rankings internacionais de prestação eficiente de serviços, de ampliação na cobertura de sinais de TV digital e rádio em todas as capitais do País.

Por sua vez, os dois programas finalísticos de Justiça e Segurança Pública promovem os direitos de cidadania e de aplicação da Lei,

além de fortalecer o combate à corrupção e ao crime organizado e violento. As metas estabelecidas buscam alcançar um crescimento nos indicadores de defesa do consumidor e da defesa da concorrência, além de uma elevação nas operações de combate à criminalidade. As metas previstas estão de acordo com a meta do programa da CGU, referentes ao combate à corrupção e à ampliação da transparência, que preveem o resgate de mais de R\$ 2,5 bilhões de recursos públicos para a conta única da União. Por fim, na mesma esfera jurídica do Executivo, o programa da AGU, “Transparência e Combate à Corrupção”, prevê metas de sucesso judicial, elevando a taxa de proteção jurídica do Estado ao seu nível máximo.

O programa “Justiça”, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), parte do problema da baixa efetividade da justiça que ainda persiste no País, tendo entre as suas causas a ineficiência dos instrumentos de acesso à justiça bem como uma gestão deficiente de ativos. O objetivo desse programa é fortalecer a promoção de direitos e a aplicação da justiça, de maneira a possibilitar um sistema de justiça mais efetivo, célere e democrático.

Em relação ao programa “Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento”, cabe mencionar que se trata de uma resposta do governo federal ao alto índice de criminalidade que impera no País, elencado como o problema a ser eliminado ou mitigado. O objetivo desse programa é fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminalidade, com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento.

Esse programa visa proporcionar maior integração entre as forças de segurança, com operações de enfrentamento às organizações criminosas, ao tráfico de drogas, armas e pessoas, à lavagem de dinheiro e à corrupção, assim como reforçar a fiscalização das fronteiras, de modo a aumentar a segurança da população brasileira.

Dessa forma, é possível constatar que os Programas do Plano Plurianual 2020-2023 pertencentes ao Eixo Institucional procuram aperfeiçoar a ação do Estado por meio de conjunto de estratégias amplas, que envolvem fortalecer serviços de comunicação prestados ao cidadão, assessoramento qualificado às principais instâncias decisórias governamentais, bem como implementação de políticas destinadas à redução dos índices de criminalidade.

Eixo social

DIRETRIZES:

IV. Valorização da liberdade individual e da cidadania com foco na família

V. Priorização na qualidade da educação básica e a preparação para o mercado de trabalho

VI. Ampliação da cobertura e da resolutividade da atenção básica de saúde e fortalecimento da integração entre os serviços de saúde

VII. Ênfase na geração de oportunidades e estímulos à inserção no mercado de trabalho

TEMAS:

Tema 3: Educação

Tema 4: Saúde

Tema 5: Assistência Social, Cultura e Esporte

Tema 6: Vínculos familiares e intergeracionais

PROGRAMAS E PRINCIPAIS RESULTADOS ESPERADOS:

A tabela a seguir apresenta os vinte e dois Programas que compõem o Eixo Social, assim como seus respectivos valores globais para o período do plano, estando sob a coordenação e responsabilidade dos Ministérios da Educação (MEC), do Ministério da Saúde (MS), do Ministério da Cidadania (MCid) e do Ministério da Família, Mulher e Direitos Humanos (MFMDH).

Tabela 7 – Eixo social em grandes números

Programas do Eixo SOCIAL	Valor (em R\$ mil)
5011 – Educação Básica de Qualidade (MEC)	93.356.719
5012 – Educação Profissional e Tecnológica (MEC)	7.341.605
5013 – Educação Superior – Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão (MEC)	70.861.379
5014 – Estatísticas e Avaliações Educacionais (MEC)	3.544.114
5022 – Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena (MS)	6.080.642
5019 – Atenção Primária à Saúde (MS)	203.279.332
5023 – Vigilância em Saúde (MS)	35.225.068
5021 – Gestão e Organização do SUS (MS)	10.419.969
5020 – Desenvolvimento Científico, Tecnológico e Produtivo em Saúde (MS)	4.218.236
5017 – Assistência Farmacêutica no SUS (MS)	136.326.561
5018 – Atenção Especializada à Saúde (MS)	308.134.085
5025 – Cultura (MCid)	13.058.830
5026 – Esporte (MCid)	3.628.496
5033 – Segurança Alimentar e Nutricional (MCid)	88.808.157

5031 – Proteção Social no âmbito do sistema Único de Assistência Social – SUAS (MCid)	366.134.479
5032 – Rede de Suporte Social ao Dependente Químico: cuidados, prevenção e reinserção social (MCid)	297.360
5027 – Inclusão Produtiva de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social (MCid)	234.973.412
5028 – Inclusão Social por meio do Bolsa Família e da Articulação de Políticas Públicas (MCid)	120.177.791
5030 – Promoção da Cidadania (MCid)	308.000
5024 – Atenção Integral à Primeira Infância (MCid)	1.599.605
5029 – Produção de Dados e Conhecimento para o Aprimoramento de Políticas Públicas (MCid)	72.002
5034 – Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para todos (MMFDH)	55.334.838
Total PPA 2020-2023:	1.763.180.680

Fonte: SOF. Elaboração: Secap/Sepla.

O conjunto de órgãos setoriais integrante da esfera social compreende, basicamente, os Ministérios da Cidadania, Educação, Saúde e da Mulher, Família e Direitos Humanos. Esse grupo reúne o maior número de programas finalísticos do novo PPA, com quase metade (total de 10) concentrada no Ministério da Cidadania. As áreas tradicionais de Educação e Saúde concentram, em conjunto, outros 10 programas, restando ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos tratar do tema “dos vínculos familiares, das mulheres e de direitos humanos”.

A respeito da área de educação, é oportuno destacar que a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional preveem o regime colaborativo entre os entes para o alcance das metas educacionais. Além disso, estudantes com deficiência, do campo, indígena, quilombola, em situação de pobreza ou vulnerabilidade social devem ser contemplados nas políticas públicas da educação básica, respeitando as suas especificidades.

Relativamente à política de alfabetização, as evidências demonstram que há abordagens mais eficazes para o ensino da leitura e da escrita, que estimulam o ensino explícito da correspondência entre as letras e os seus sons, constante das recomendações da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) quanto ao ensino da Língua Portuguesa.

Os programas e ações de capacitação e certificação profissional de professores e de capacitação de gestores escolares, bem como o desenvolvimento de materiais didáticos impressos (manuais) e digitais (vídeos) alinhados às diretrizes da Política Nacional de Alfabetização, concorrem para a efetiva alfabetização das crianças nos anos iniciais do Ensino Fundamental, bem como de jovens e adultos que não tiveram a oportunidade de estudar ou que receberam uma instrução precária ou ineficaz.

No tocante à Educação Profissional e Tecnológica (EPT), vale destacar que milhões de brasileiros ainda se encontram desempregados, havendo, no entanto, áreas específicas com postos de trabalho vagos por falta de mão de obra qualificada. Nesse sentido, destaca-se a importância do planejamento estratégico das políticas de EPT, para que se promova a convergência entre a oferta de cursos à quantidade e ao tipo de profissionais requeridos pelo mundo do trabalho.

No âmbito da Educação Superior, o que ocorre no País é uma concentração da oferta em um número muito pequeno de cursos, sem que isso tenha sido objeto de análise a partir de diagnóstico sobre as necessidades existentes das

profissões, nos diferentes locais do território nacional, para que essa expansão seja orientada pelas demandas da sociedade e do setor produtivo.

O aumento da oferta foi fator importante para a expansão da educação superior no período recente. Contudo, o cenário atual requer maior articulação entre diversos atores, incluindo o setor produtivo, com vistas a melhorar a qualificação da oferta, por meio das atividades de ensino, pesquisa e extensão da educação superior.

A articulação entre esses atores possibilitará o desenvolvimento de estudos que auxiliem na identificação das demandas nacionais e regionais sobre as áreas de conhecimento e habilidades mais relevantes, no atendimento das necessidades da sociedade e do setor produtivo, contribuindo para o desenho de políticas de indução e fomento do desenvolvimento do País, visando sua inserção no mundo globalizado.

Por sua vez, cumpre destacar que o programa de Estatísticas e Avaliações Educacionais visa suprir a necessidade de se fornecer evidências cada vez mais abrangentes e fidedignas sobre a realidade e a qualidade da educação brasileira ofertada, a partir do aperfeiçoamento contínuo das estatísticas, estudos, exames e avaliações realizados.

A área de Saúde contempla sete programas finalísticos cobrindo a atenção primária, a atenção especializada, o desenvolvimento científico, tecnológico e produtivo do setor, a gestão e organização do Sistema (SUS), a vigilância em saúde, a assistência farmacêutica e, por fim, a saúde indígena.

A fim de minimizar ou extinguir problemas relacionados à resolutividade e à cobertura, os programas da área da saúde buscam basicamente a ampliação do acesso da população, em todos os níveis de atenção, ampliando a qualidade dos serviços prestados por meio de maior integração do sistema de saúde e maior utilização da tecnologia nas prioridades da população.

No caso específico da saúde indígena, o foco está na redução do baixo desenvolvimento de crianças. A estratégia é ampliar a cobertura no acompanhamento das crianças até 1 ano de idade, faixa mais vulnerável. Na atenção primária, novamente a estratégia está concentrada na meta da ampliação da cobertura do atendimento para a população alvo. Com o objetivo de promoção da ampliação e da resolutividade, a Estratégia da Saúde da Família é a chave para se atingir os objetivos traçados para a atenção primária. Quando se trata de saúde especializada, o objetivo é reduzir as desigualdades, ampliando o índice de transplantes de órgãos sólidos por milhão de habitantes por região.

De caráter central para a área da saúde, o desafio de aperfeiçoar a gestão do SUS visa garantir o acesso a bens e serviços de saúde de forma equitativa e com qualidade. A estratégia é ampliar a cobertura e, simultaneamente, a utilização do prontuário eletrônico, informatizando as informações dos pacientes atendidos pelo SUS. Com isso, espera-se maior integração e racionalidade dos diagnósticos relativos aos diversos serviços especializados de saúde, bem como outras áreas da saúde, tal como a prática de atividade física.

Para o avanço do desenvolvimento científico e tecnológico da saúde, o compromisso é fomentar ainda mais as pesquisas, priorizando o conhecimento voltado para áreas mais sensíveis da saúde. Por fim, há dois programas voltados para a manutenção do nível de aquisição de insumos necessários para programas de vacinação e de distribuição de remédios. No caso de imunobiológicos, o objetivo é manter e melhorar a qualidade das campanhas de vacinação; no caso de fármacos, manter o abastecimento necessário para o atendimento da população, seja em hospitais ou em tratamentos de uso continuado.

Os programas relativos à cidadania, dentro de uma linha de desenvolvimento social, visam, em seu conjunto, ampliar o número de

famílias em situação de vulnerabilidade cobertas pelos serviços assistenciais ofertados por meio dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS). Adicionalmente, permanece o atendimento ao público do Bolsa Família, por meio do Programa de transferência direta de renda às famílias em condição de pobreza e extrema pobreza, complementado com ações de articulação multisetorial para reforçar o acesso a serviços de Educação, Saúde e Assistência social.

A distinção desse público será realizada por um serviço de caracterização e identificação do perfil socioeconômico, com um programa complementar de produção de dados e conhecimento, que informa, com alto grau de precisão, a situação das famílias. O Programa manterá a atualização diária dos dados com uma meta de 87% dos registros no Cadastro Único, garantindo a manutenção da entrada de famílias com perfil do Bolsa Família e de outros programas sociais de maneira contínua sem a formação de fila. Ainda na linha de um desenvolvimento social mais equitativo, o Programa de segurança alimentar e nutricional continuará a fortalecer, por meio do sistema de segurança alimentar e nutricional, o acesso à água e a alimentos saudáveis e de qualidade.

Com olhar sobre a infância brasileira, o Programa Atenção Integral à Primeira Infância aborda o déficit no desenvolvimento cerebral e psicossocial de crianças de 0 a 6 anos, que é a etapa da vida em que ocorre o incremento das capacidades cognitivas e de convívio social, cujas competências emocionais e de linguagem são moldadas, de forma interdependente. Esse Programa reveste-se de importância decisiva para o País, e busca combater problemas importantes como violências contra crianças e adolescentes, trabalho infantil, violência doméstica e insegurança alimentar.

Cabe destacar que a infância é a fase formativa na qual se desenvolvem as estruturas cognitivas, psicológicas, neurológicas dos seres humanos. O investimento público destinado a financiar políticas públicas de proteção da criança e do adolescente possui forte rendimento

econômico e social, pois potencializa o impacto das ações governamentais de educação, saúde e direitos humanos. Além disso, o respeito aos direitos e garantias das crianças e adolescentes, além de atender à legislação pertinente, é instrumento indispensável para o fortalecimento dos valores familiares e para a edificação de uma sociedade justa, próspera e moderna.

O Programa de Rede de Suporte Social ao Dependente Químico, por sua vez, articula uma rede de cuidados, prevenção e reinserção social ao ampliar o número de atendimentos de dependentes químicos, que teve um crescimento de 60%, entre 2000 e 2015, no número de mortes causadas diretamente pelo uso de drogas.

A fim de incentivar a inclusão produtiva de pessoas em situação de vulnerabilidade social, o PPA traz também o Programa de Inclusão Produtiva, que tem como objetivo ampliar os meios de acesso da população às políticas de inclusão social e produtiva cidadã para aqueles que têm menor condição de inserção no mundo do trabalho.

O Programa de Cultura continuará a promover o acesso, a produção e a fruição da cultura, com o exercício dos direitos culturais, a preservação e a difusão da memória e do patrimônio cultural, além de incentivar a produção cultural na perspectiva de consolidar a cultura como componente estratégico do desenvolvimento sustentável.

Na área do esporte, busca-se ampliar as oportunidades de esporte e lazer, dado o baixo percentual de pessoas que realizam atividades físicas e esportivas, especialmente nos grupos mais vulneráveis da sociedade. O Programa de Esportes visa ampliar a prática de esportes, a fim de reduzir a desigualdade da distribuição e precariedade da gestão da infraestrutura de esporte e lazer.

O Programa Segurança Alimentar surgiu da necessidade de enfrentar o problema da insegurança alimentar e nutricional, que é uma questão crítica para a população brasileira, com causas nas dinâmicas sociais e territoriais que influenciam o acesso aos alimentos saudáveis. Para tanto, o referido programa tem como objetivo ampliar a oferta e o acesso à água e a alimen-

tos adequados e saudáveis para as pessoas em situação de vulnerabilidade social, fortalecendo o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

O Programa Inclusão Produtiva de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social foi estabelecido para combater o problema das desigualdades de oportunidades de acesso a direitos e inclusão social e produtiva das pessoas em situação de vulnerabilidade, visto que essas desigualdades ainda persistem nas camadas de menor renda e com baixa escolaridade. O seu objetivo é ampliar os meios de acesso da população às políticas de inclusão social e produtiva cidadã, considerando as especificidades regionais e territoriais. Desse modo, o programa irá proporcionar uma melhora na qualidade de vida das pessoas em situação de vulnerabilidade.

Por fim, as políticas associadas aos temas da mulher, da família e dos direitos humanos concentraram suas ações em um único programa, numa proposta inovadora para a abordagem dos direitos humanos. A proposta representa o abandono da segmentação em públicos, que estava contida nos programas dos PPAs anteriores (mulheres, jovens, pessoas idosas etc), permitindo o acesso universal dos direitos humanos, ou seja, de forma igual para todos.

Importante destacar que as políticas de direitos são, por natureza, transversais e, por isso, devem ser destinadas a todos os indivíduos e grupos. Dessa forma, o público-alvo do programa é, na realidade, todo e qualquer ser humano, com foco especial na família. Interessante observar que a estratégia de focar na família atende também a povos e comunidades tradicionais (povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais de matriz africana ou de terreiro, extrativistas, ribeirinhos, caboclos, ciganos, pescadores artesanais, pomeranos, quebradeiras de coco, dentre outros).

De forma complementar, mas não menos importante, haverá a abordagem de indivíduos fragilizados, em situação de vulnerabilidade social, tais como testemunhas de crimes, vítimas de tortura e violações de direitos, pessoas ameaçadas de morte e pessoas consideradas invisíveis, a exemplo de crianças com doenças raras e altas habilidades.

Dessa forma, em relação ao Eixo Social, é oportuno notar o caráter essencialmente multissetorial dos Programas contidos no PPA 2020-2023. Ainda que os Programas possuam objetivos, metas e indicadores específicos, em seu conjunto, eles contribuem para promoção e fortalecimento da cidadania, aperfeiçoamento na provisão de bens e serviços nas áreas de educação e saúde, bem como para a criação de oportunidades voltadas para a inserção no mercado de trabalho.

Eixo ambiental

DIRETRIZ:

VIII. Promoção do uso sustentável e eficiente dos recursos naturais, considerando custos e benefícios ambientais

TEMA:

Tema 14: Agropecuária e Meio Ambiente

PROGRAMAS E PRINCIPAIS RESULTADOS ESPERADOS

A tabela a seguir apresenta os sete Programas que compõem o Eixo Ambiental, assim como seus respectivos valores globais para o período do plano, estando sob a coordenação e responsabilidade dos Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Tabela 8 – Eixo ambiental em grandes números

Programas do Eixo AMBIENTAL	Valor (em R\$ mil)
1040 – Governança Fundiária (MAPA)	2.534.973
1031 – Agropecuária Sustentável (MAPA)	133.714.520
2202 – Defesa Agropecuária (MAPA)	584.193
2203 – Pesquisa e Inovação Agropecuária (MAPA)	802.432
1058 – Mudança do Clima (MMA)	1.152.571

1041 – Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Naturais (MMA) 1.050.701

1043 – Qualidade Ambiental Urbana (MMA) 18.581

Total PPA 2020-2023: 139.857.971

Fonte: SOF. Elaboração: Secap/Sepla.

As áreas de agropecuária e de meio ambiente necessitam de uma interação equilibrada, a fim de promover a sustentabilidade da produção e do meio ambiente. Essa interação é fundamental para o uso racional dos recursos naturais, garantindo segurança alimentar e abastecimento interno para o desenvolvimento nacional sustentável e a ampliação do comércio exterior.

Os Programas de Governança Fundiária e Agropecuária Sustentável visam, respectivamente, reduzir o conflito no meio rural, através da regularização da ocupação e do domínio da terra (regularização de imóveis), e contribuir para o desenvolvimento brasileiro, por meio da promoção da sustentabilidade no setor agropecuário.

A sustentabilidade do principal Programa gerenciado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) foi definida em três diferentes dimensões:

i) Crescimento da Produtividade anual;

ii) Adequação Ambiental, conforme preconizado no novo código florestal; e

iii) Adoção de Sistemas de Produção e Acesso a Mercados mais resilientes (Plantio Direto; Produção Orgânica; Florestas Plantadas; Integração Lavoura-Pecuária-Floresta; Agricultura de Baixo Carbono - Plano ABC; e Recuperação de Pastagens Degradadas).

Já os programas de Defesa e Inovação Agropecuária têm escopos bem específicos e distintos. O primeiro é voltado à saúde pública, endereçando os insumos agrícolas e a sanidade dos produtos vegetais e animais, com impacto relevante nas barreiras não tarifárias ao comércio internacional. Por sua vez, o segundo é direcionado ao desenvolvimento do setor agrícola, por intermédio da produção de conhecimentos, tecnologias e soluções que fomentem a competitividade, o aumento da produtividade e rentabilidade em pequenas escalas e a segurança alimentar e nutricional.

As principais metas deste conjunto de programas são elevar de 26% para 67% o Índice de Sustentabilidade da Agropecuária brasileira e incrementar em 15%, em termos reais, o impacto econômico das soluções tecnológicas agropecuárias transferidas à sociedade, em relação ao valor de 2018.

Estão previstas, ainda, medidas de melhorias da qualidade ambiental na área urbana, com fortes conexões com a questão do desenvolvimento regional e urbano, concentrada em outro órgão setorial de governo.

A despeito de a área regional e urbana ser considerada no eixo econômico, com suas respectivas diretrizes e seus temas específicos, é patente a interação com o eixo ambiental, em particular. Nesse sentido, fica clara a necessidade da coordenação e da cooperação interministerial, em particular envolvendo as questões agrícolas, ambiental e regional/urbana, imprescindível para a efetividade e a eficiência da ação pública.

O Programa Mudança do Clima evidencia o esforço do governo no aprimoramento da Gestão Ambiental Urbana, com planejamento para

viabilizar a concepção de cidades inteligentes. Esta concepção reorientará as políticas públicas e as ações de aprimoramento tecnológico, fomentando a redução das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE), promovendo mudanças que envolvem a melhoria da qualidade do ar, do tratamento de resíduos e da qualidade de vida da população.

Nesse sentido, as “finanças verdes” terão papel essencial de reorientar os investimentos em setores econômicos estratégicos, de maneira ambientalmente sustentável, auxiliando o Brasil no alcance das metas assumidas na Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) ao Acordo de Paris.

O Programa Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Naturais visa tratar de um País de dimensões continentais, com posição privilegiada de acesso a recursos e saberes, que pretende se devolver sustentavelmente. O Brasil é um dos países mais biodiversos do mundo, possuindo entre 10% e 15% de todas as espécies conhecidas atualmente. Também é detentor de aproximadamente 12% da água doce disponível no mundo e de um conjunto cultural que congrega 286 etnias nativas com contribuições biológicas e socioculturais de matrizes negras, brancas e amarelas oriundas de outros continentes.

O Programa Qualidade Ambiental Urbana possui foco na população residente nas grandes metrópoles, com vistas a mitigar o problema da degradação da qualidade ambiental nas cidades, que compromete a qualidade de vida da população. O combate ao lixo no mar se apresenta como um dos principais desafios da gestão ambiental contemporânea. Estima-se que aproximadamente 80% do lixo no mar, constituído

principalmente por plásticos, filtros de cigarro, borrachas, metais, vidros, têxteis e papéis, sejam originados nos continentes, estando a questão intimamente relacionada à geração e gestão de resíduos sólidos.

Nesta seção, pode-se inferir que, a despeito de a área regional e urbana ser considerada no eixo econômico, com suas respectivas diretrizes e seus temas específicos, é patente a interação entre os programas do eixo econômico e os do eixo ambiental. Nesse sentido, fica clara a necessidade da coordenação e da cooperação interministerial, em particular envolvendo as questões agrícolas, ambiental e regional/urbana, imprescindível para a efetividade e a eficiência da ação pública.

De fato, o Eixo Ambiental caracteriza-se pela conciliação do crescimento econômico com a preservação dos recursos naturais, de forma que a exploração da riqueza nacional seja realizada segundo padrões de sustentabilidade com respeito ao patrimônio ambiental, especialmente a proteção à biodiversidade, aos ecossistemas e às florestas do País.

Eixo econômico

DIRETRIZES:

VII. Ênfase na geração de oportunidades e estímulos à inserção no mercado de trabalho.

VIII. Promoção do uso sustentável e eficiente dos recursos naturais, considerando custos e benefícios ambientais.

IX. Compromisso absoluto com a solvência e o equilíbrio fiscal, visando reinserir o Brasil entre os países com grau de investimento

X. Simplificação do sistema tributário, melhoria do ambiente de negócios, estímulo à concorrência e maior abertura da economia ao comércio internacional.

XI. Eficiência da ação do setor público com valorização da ciência e tecnologia e redução do papel do estado na economia.

XII. Ampliação do investimento privado em infraestrutura orientado pelo planejamento de longo prazo associada à redução da insegurança jurídica.

TEMAS:

Tema 2: Nova Previdência e Política Fiscal solvente

Tema 8: Ciência e Tecnologia e Comunicações

Tema 10: Fortalecimento das instituições republicanas

Tema 11: Produtividade e Competitividade, com geração de oportunidades e empregos

Tema 12: Desenvolvimento Regional e Territorial

Tema 15: Política Externa e Comércio Exterior

PROGRAMAS E PRINCIPAIS RESULTADOS ESPERADOS

A tabela a seguir apresenta os vinte e dois Programas que compõem o Eixo Econômico, assim como seus respectivos valores globais para o período do plano, estando sob a coordenação e responsabilidade dos Ministério da Economia (ME), Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), do Ministério das Relações Exteriores (MRE), do Ministério do Turismo (MTur), do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) e da Presidência da República (PR).

Tabela 9 – Eixo econômico em grandes números

Programas do Eixo ECONÔMICO	Valor (em R\$ mil)
2214 – Nova Previdência (ME)	2.923.044.398
2215 – Política Econômica e Equilíbrio Fiscal (ME)	17.485.913
4003 – Garantia de Estabilidade Monetária e Financeira (ME)	4.694.063
2211 – Inserção Econômica Internacional (ME)	20.045.159
2212 – Melhoria do Ambiente de Negócios e da Produtividade (ME)	459.073.353
2209 – Brasil, nosso Propósito (ME)	26.103.936
2213 – Modernização Trabalhista e Trabalho Digno (ME)	57.974.423
2210 – Empregabilidade (ME)	136.161
2208 – Tecnologias Aplicadas, Inovação e Desenvolvimento Sustentável (MCTIC)	46.231.009
2205 – Conecta Brasil (MCTIC)	4.013.987

2204 – Brasil na Fronteira do Conhecimento (MCTIC)	19.196.737
2207 – Programa Espacial Brasileiro (MCTIC)	487.799
2206 – Política Nuclear (MCTIC)	2.794.650
2216 – Política Externa (MRE)	3.209.689
2223 – A Hora do Turismo (MTur)	653.889
2217 – Desenvolvimento Regional, Territorial e Urbano (MDR)	318.270.067
2222 – Saneamento Básico (MDR)	7.312.410
2219 – Mobilidade Urbana (MDR)	31.790.619
2221 – Recursos Hídricos (MDR)	6.550.917
2220 – Moradia Digna (MDR)	514.739.249
2218 – Gestão de Riscos e Desastres - Defesa Civil (MDR)	1.870.894
2201 – Brasil Moderniza (PR)	212.637
Total PPA 2020-2023:	4.465.891.959

Fonte: SOF. Elaboração: Secap/Sepla.

Os oito programas referentes ao Ministério da Economia lidam com o novo desenho do sistema previdenciário, a busca do equilíbrio fiscal, a maior inserção econômica internacional, a melhoria da competitividade, assim como da produtividade, da concorrência e do ambiente de negócios, além da modernização trabalhista, da promoção da empregabilidade e da garantia da estabilidade monetária e financeira.

Os programas voltados para a área de trabalho e emprego têm por escopo o combate a vários problemas do mercado nacional de trabalho, tais como:

(i) a complexidade da legislação trabalhista, pela existência de conflitos nas relações do trabalho, déficit de conformidade com as normas trabalhistas, baixa efetividade nas ações de proteção aos trabalhadores;

(ii) a necessidade de melhoria das condições de trabalho, em função da elevada taxa de informalidade do trabalho assalariado, pela persistência do trabalho infantil e do trabalho em condições análogas à de escravo, desigualdades em termos de oportunidades e remuneração;

(iii) da baixa efetividade na inserção dos trabalhadores na atividade produtiva, decorrente da falta de alinhamento entre a oferta de trabalho do setor produtivo e o perfil profissional do trabalhador, dentre outros.

Nesse sentido, importantes iniciativas serão implementadas para contribuir com a inserção de trabalhadores em atividades produtivas, criar e manter os postos de trabalho, assim como elevar os rendimentos e os estímulos à formalização dos pequenos negócios.

Essas iniciativas deverão ser coordenadas por meio de ações de apoio a unidades produtivas com elevado potencial de geração de emprego, incentivando os investimentos que incorporem novas tecnologias, com estímulo à exportação e ao adensamento das cadeias produtivas, e apoio à expansão de micro e pequenas empresas, fundamentais na criação de novas vagas com carteira assinada.

O Programa Nova Previdência tem o desafio de garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário, a proteção do cidadão e a melhoria da qualidade dos serviços, em função de diversos problemas identificados, tais como:

(i) o desequilíbrio financeiro, econômico e atuarial do sistema previdenciário brasileiro, com geração de custos excessivos para futuras gerações e potencial comprometimento do pagamento de benefícios previdenciários e de demais políticas sociais;

(ii) a cobertura e atendimento previdenciário insuficientes do ponto de vista quantitativo e qualitativo; e

(iii) o sistema previdenciário como gerador de desigualdades sociais.

Em linhas gerais, as medidas propostas no Programa Nova Previdência buscam maior equi-

dade, convergência entre os diferentes regimes previdenciários, maior separação entre previdência e assistência e reversão da trajetória de crescimento das despesas previdenciárias, com postergação da concessão de aposentadorias e regras de cálculo atuarialmente mais justas e o aumento da poupança previdenciária. Assim, busca a convergência com as regras internacionalmente aplicadas, com o objetivo de garantir a sustentabilidade, a inclusão e a manutenção do cidadão no sistema previdenciário, com melhoria da qualidade dos serviços. Desta forma será possível atingir o equilíbrio entre cobertura previdenciária, sustentabilidade financeira, suficiência e qualidade na prestação de serviços.

Em relação ao Programa Política Econômica e Equilíbrio Fiscal, cujo objetivo é “Alcançar o equilíbrio fiscal de forma a favorecer o crescimento econômico”, o problema identificado foi a ocorrência de desequilíbrio fiscal que prejudica os esforços necessários para a promoção do desenvolvimento econômico do País. É a irresponsabilidade fiscal a principal causa da baixa atividade econômica e do desemprego e, neste sentido, é imperativa a implementação de ações que promovam o cumprimento da responsabilidade fiscal, especialmente aquelas voltadas à redução dos déficits públicos, das despesas obrigatórias e ao aumento das receitas.

A estabilidade da economia foi retratada no Programa Garantia da Estabilidade Monetária e Financeira, cujo objetivo de “Garantir a estabilidade monetária, contribuindo para o desenvolvimento econômico sustentável do país e um sistema financeiro sólido e eficiente”. Esse programa procura enfrentar os “diversos riscos que podem comprometer a estabilidade monetária e financeira do País, com impactos negativos no crescimento sustentável da economia e, conseqüentemente, no ambiente de negócios doméstico e internacional, na produtividade, competitividade e geração de empregos, nos níveis de investimentos e no equilíbrio fiscal”.

A atuação do Banco Central é, nesse contexto, fundamental para o enfrentamento das

incertezas e dos riscos que o ambiente doméstico e internacional constantemente oferece à economia. Portanto, a vigilância atenta à dinâmica do mercado é tarefa perene e desafiadora, justificando o estabelecimento de programa que possibilite a oportunidade de o Governo acompanhar com objetividade e transparência a gestão da política monetária e creditícia e cambial, mantendo a estabilidade e solidez do Sistema Financeiro Nacional.

Em relação ao Programa Melhoria da Produtividade, da Competitividade, da Concorrência e do Ambiente de Negócios, também sob a responsabilidade do Ministério da Economia, o problema principal a ser enfrentado foi apresentado como “Baixa produtividade e competitividade da indústria, do comércio, dos serviços e das MPes (Micro e Pequena Empresa) em comparação a outras economias mundiais”. Nesse sentido, o objetivo associado a esse Programa foi definido como “Aumentar a produtividade e a competitividade da indústria, do comércio, dos serviços e das MPes (Micro e Pequena Empresa) em comparação a outras economias mundiais, fomentando a concorrência dos mercados”.

De modo geral, espera-se promover a geração de externalidades positivas com a redução da burocracia e simplificação dos processos intervenientes no ambiente de negócios, identificando as possibilidades de aumento da produtividade e de redução dos custos administrativos, com estímulos ao desenvolvimento industrial e influência do Estado na melhoria das relações empresariais, aperfeiçoando e simplificando os mecanismos regulatórios, fiscais, de financiamento e de investimento.

O Programa Brasil é o Propósito procura combater as distorções decorrentes do excesso de participação estatal na economia. A fim de enfrentar esse problema, foi definido o objetivo de “Reduzir a participação do Estado na economia”. Por seu turno, o Programa Brasil Moderniza tem a finalidade de combater o problema da “Baixa entrega de valor na prestação de servi-

ços à sociedade” por meio da Estruturação do Governo Digital.

Dessa forma, em linhas gerais, esses dois programas buscam a adoção de um modelo econômico que trilhe o caminho da redução do tamanho do Estado na economia, por meio da redução do número de empresas estatais federais, bem como pela utilização estratégica dos ativos imobiliários do governo federal, para que este dê a destinação adequada aos seus imóveis, alienando os ativos excedentes. Assim, espera-se aumentar a confiança dos agentes econômicos no governo, reduzindo a necessidade de recursos para o financiamento com crescimento econômico sustentável no longo prazo.

A dimensão internacional da economia foi retratada no Programa Inserção Econômica Internacional que procura “Alcançar maior inserção do Brasil na economia internacional”. Esse objetivo é compreendido como adequado para ser enfrentado o problema da “Baixa inserção internacional da economia brasileira e necessidade de aperfeiçoamento da cooperação econômica internacional”. Nesse sentido, as estratégias de inserção do País na economia global perpassam as dimensões comercial e de cooperação com países e organismos internacionais, ambas alinhadas com a política econômica do País, em busca do crescimento econômico em bases sustentáveis. O programa, nesse contexto, estabelece-se como uma estratégia multi-frentes, que engloba ações de esforços negociadores e participação em foros internacionais, consecução de investigações de defesa comercial e consistente atuação doméstica, como de facilitação comercial com todos os reguladores que impactam o comércio exterior brasileiro.

A área de ciência, tecnologia e inovação prevê cinco programas, buscando colocar o País na fronteira do conhecimento, promovendo o setor de comunicações e incentivando os setores nuclear e espacial. Em um país com dimensões territoriais como o Brasil, a transformação digital impõe contínuos desafios de ampliação da

infraestrutura de telecomunicações, assim como de assegurar o uso pacífico e seguro da energia nuclear. Ademais, embora por vezes não seja diretamente perceptível ao cidadão, a utilização de sistemas espaciais é imprescindível para áreas dependentes da previsão do tempo e clima, monitoramento de recursos naturais, telecomunicações, navegação e demais que concorrem para o desenvolvimento sustentável do País.

Do ponto de vista da geração de oportunidades e empregos, vale destaque também para o fomento do potencial turístico do País, em que o Ministério do Turismo buscará promover a competitividade e o desenvolvimento sustentável do setor, tendo por meta ampliar em 10% seus postos de trabalho formais.

O programa do Ministério das Relações Exteriores, referente à política externa, está em sintonia com o objetivo do programa do Ministério da Economia sobre o comércio internacional, ao fortalecer tanto o diálogo político bilateral e multilateral, quanto promover a assistência à comunidade brasileira no exterior, à cultura e o idioma nacionais. Aliás, na mesma perspectiva de busca por produtividade e competitividade, tem-se no programa da Presidência da República modernizar o ambiente de negócios e a gestão pública, a sinergia entre os órgãos que compõem a administração pública federal para alcançar resultados efetivos para a sociedade, especialmente na geração de oportunidades e empregos.

O amplo rol de competências do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) está expresso neste PPA no âmbito do Tema Desenvolvimento Territorial, que congrega 6 programas com forte articulação entre si e que têm na atenção às desigualdades regionais e urbanas o ponto de partida de sua atuação.

O Programa Desenvolvimento Regional, Territorial e Urbano lança as diretrizes para atuar no desenvolvimento de territórios, cidades e regiões pela atuação concertada entre estratégias de estruturação produtiva com o forta-

lecimento do papel das cidades na redução das desigualdades socioeconômicas. O papel das cidades se manifesta também na provisão de serviços públicos que garantam a infraestrutura necessária para um desenvolvimento urbano mais equilibrado, promovendo o acesso a políticas de habitação (Programa Moradia Digna), ao saneamento ambiental, com o desafio de levar tratamento de esgoto e de água às regiões que ainda não possuem esse direito essencial (Programa Saneamento Básico) e à oferta de infraestrutura e serviços de mobilidade urbana que facilitem os deslocamentos de pessoas e cargas (Programa Mobilidade Urbana).

O Programa Gestão de Riscos e Desastres deverá atuar complementarmente na ampliação da capacidade dos municípios frente aos desastres naturais e eventos extremos, muitas vezes causados pela expansão urbana desordenada, atuando na gestão do risco e tornando-os mais resilientes e capazes de atuar na resposta a desastres e na redução de seus danos.

O MDR coordena também a política federal de segurança hídrica, com o intuito de ofertar água à população e à atividade econômica em todo o território nacional, contribuindo para o desenvolvimento regional e urbano. O Programa Recursos Hídricos trabalhará para ampliar a oferta hídrica, em quantidade e qualidade, articulando ações de construção e qualificação de infraestruturas hídricas com a gestão mais eficiente dos recursos hídricos.

A descrição dos Programas do PPA 2020-2023 associados ao Eixo Econômico evidencia a envergadura das iniciativas que se pretende implementar. Assim, procura-se garantir que as principais áreas de atuação econômica sejam atendidas por meio de políticas bem desenhadas, consistentes e efetivas, capazes de contribuir para os principais objetivos de política econômica do País: fortalecer fundamentos da economia brasileira com equilíbrio fiscal e estabilidade monetária.

Eixo de infraestrutura

DIRETRIZ:

XII. Ampliação do investimento privado em infraestrutura orientado pelo planejamento de longo prazo, associada a redução da insegurança jurídica.

TEMA:

Tema 7: Infraestrutura, Transporte, Energia e Recursos Naturais.

PROGRAMAS E PRINCIPAIS RESULTADOS ESPERADOS

A tabela a seguir apresenta os Programas que compõem o Eixo de Infraestrutura, assim como seus respectivos valores globais para o período do plano, estando sob a coordenação e responsabilidade dos Ministérios de Minas e Energia (MME) e da Infraestrutura (MInfra).

Tabela 10 – Eixo infraestrutura em grandes números

Programas do Eixo de INFRAESTRUTURA	Valor (em R\$ mil)
3001 – Energia Elétrica (MME)	27.433.131
3002 – Geologia, Mineração e Transformação Mineral (MME)	159.775
3003 – Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis (MME)	291.550.397
3004 – Aviação Civil (MInfra)	13.923.354
3005 – Transporte Aquaviário (MInfra)	31.889.689
3006 – Transporte Terrestre e Trânsito (MInfra)	19.232.909
Total PPA 2020-2023:	384.189.255

Fonte: SOF. Elaboração: Secap/Sepla.

Os programas da área e do eixo de infraestrutura, bem com os seus objetivos e as suas metas, estão intimamente ligados com aqueles associados ao eixo econômico. A área de minas e energia prevê três programas associados aos setores de energia elétrica, mineração e petróleo, gás e biocombustível. Este último visa atender ao abastecimento do mercado consumidor nacional, além de incrementar a oferta ao mercado externo, contribuindo, assim, com os objetivos e metas perseguidas nos programas referentes ao comércio exterior.

O setor elétrico, no mesmo sentido, procura assegurar o suprimento de energia a um contexto de demanda crescente do setor produtivo e do consumo privado. As iniciativas de estímulo ao uso de fontes alternativas de energia, como a nuclear, e de incentivo ao crescimento produtivo e da empregabilidade, previstas nos programas do eixo econômico, complementam os esforços da área de energia e também de infraestrutura.

Assim, da mesma maneira que ocorre nas outras duas áreas, a de mineração procura incrementar a participação do setor na economia, ao mesmo tempo em que pretende gerar produtos com maior valor agregado, compatível com a sustentabilidade ambiental.

A área de infraestrutura envolve os setores de transportes aquaviário, terrestre e de aviação civil. Os objetivos e as metas associadas a todos esses setores visam promover a redução do custo de produção e comercialização de produtos, além de atender ao movimento de passageiros. A infraestrutura de transporte é a base para a dinamização da economia nacional, devendo suas orientações serem consideradas convergentes com aquelas das áreas econômica, científica e tecnológica, com fortes efeitos positivos no desenvolvimento regional e urbano.

O Programa Energia Elétrica prevê adicionar ao sistema um total de 10.710 MW de energia elétrica, com destaque, à adição de 5.744 MW de fonte térmica, que está entre as principais alternativas para diversificação da matriz, e aumento da segurança energética, cobrindo, em parte,

deficiências no suprimento decorrente da crise hídrica. Destaca-se, também, a inserção de 2.413 MW a partir de fonte eólica e 1.335 MW a partir da fonte fotovoltaica.

Em relação à expansão da transmissão, esta deve ser estabelecida de forma robusta o suficiente para que os agentes de mercado tenham livre acesso à rede, possibilitando um ambiente propício para a competição na geração e na comercialização de energia elétrica. Dois pontos merecem ser evidenciados quanto à transmissão: o (Sistema Interligado Nacional) SIN necessita estar adequado aos fluxos de energia, para atender aos intercâmbios inter-regionais, e as expansões devem integrar todos os estados brasileiros e os novos empreendimentos de geração de energia elétrica. Planeja-se, portanto, para os próximos anos, a implantação de cerca de 26.000 km de novas linhas, com destaque para as Linhas de Transmissão em 500 kV Xingu – Serra Pelada – Miracema, com 1.831 km de extensão, e Miracema – Gilbués – Barreiras, 729 km de extensão.

No que se refere à distribuição, a sua ampliação, reforço e manutenção revestem-se de fundamental importância para garantir disponibilidade e continuidade de serviço com padrões adequados de qualidade e de carga. Mudanças tecnológicas, abertura do mercado livre e o crescimento dos Recursos Energéticos Distribuídos (RED) exigirão profundas alterações neste segmento, de forma que atualizações regulatórias deverão ser realizadas para garantir os investimentos em inovação e na expansão dos ativos em serviço vinculados aos contratos de concessão, à geração de energia necessária aos sistemas isolados (áreas dispersas, pequenas localidades), à regulamentação sobre incorporação de ativos e à redução de perdas comerciais.

O Programa Geologia, Mineração e Transformação Mineral (MME) visa a agregação

de valor aos bens minerais e ao adensamento da cadeia produtiva do setor pela integração de todos os seus elos: prospecção mineral, lavra e beneficiamento até chegar à transformação mineral. Superar esses desafios requer o aperfeiçoamento das diferentes competências governamentais vinculadas aos setores mineral, industrial e científico-tecnológico, por meio da articulação e do estabelecimento de parcerias interministeriais e até mesmo entre os setores público e privado.

O Programa Petróleo, Gás, Derivados e Biocombustíveis (MME), em plena sintonia com a Política Energética Nacional, visa garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional, promover a livre concorrência, atrair investimentos na produção de energia, dentre outros.

O Programa Aviação Civil (MInfra), diante de uma demanda por transporte aéreo que dobrou no período recente, e que se espera que dobre novamente nos próximos 10 anos, visa desenvolver ações voltadas à redução de impactos regulatórios, com redução de custos, incentivos à competição e melhoria da competitividade da aviação civil brasileira e ampliação das infraestruturas aeroportuárias e aeronáuticas. O programa visa assegurar, ainda, aspectos relevantes, tais como: a segurança, qualidade dos serviços ofertados, promoção do desenvolvimento institucional e técnico e promoção de serviços de navegação aérea.

O Programa Transporte Aquaviário (MInfra), que envolve os transportes hidroviário fluvial e marítimo, prevê intervenções para a ampliação da capacidade da rede de transporte hidroviário existente por meio da melhoria das condições de navegabilidade, com eliminação de pontos críticos, e pela adequação das infraestruturas portuárias. Nesta linha, as principais intervenções planejadas visam a realização de dragagens de aprofundamento, melhorias em eclusas e pontes, além de ações de derrocamento.

O Programa Transporte Terrestre e Trânsito (MInfra) foi organizado com a finalidade de fazer frente aos principais desafios com que vem se defrontado o setor. Para tanto, está baseado em quatro pilares principais: a cobertura da malha, a capacidade das rodovias e ferrovias, a eficiência e a segurança do transporte terrestre e do trânsito. O Governo Federal também irá desburocratizar, simplificar, privatizar e pensar de forma estratégica e integrada todos os setores de Transportes, de modo a alcançar eficiência econômica, elevar o nível de bem-estar e melhorar a distribuição de renda.

Os Programas previstos para o Eixo de Infraestrutura retratam a busca pela construção de soluções estratégicas, sólidas e efetivas orientadas para solucionar os gargalos logísticos do

País. Investimentos em setores como transporte, energia e mineração são consideradas essenciais para fornecer condições básicas para impulsionar o desenvolvimento econômico, bem como para atrair capital privado para enfrentar os desafios industriais, tecnológicos e comerciais com os quais se defronta o País.

Estratégia de defesa

DIRETRIZ:

XIII. Desenvolvimento das capacidades e das condições necessárias para promover a soberania e os interesses nacionais, considerando as vertentes da Defesa Nacional, das Relações Exteriores e da Segurança Institucional.

TEMA:

Tema 9: Defesa

Tema 10: Fortalecimento das Instituições Republicanas

PROGRAMAS E PRINCIPAIS RESULTADOS ESPERADOS

A tabela a seguir apresenta os Programas que compõem a Estratégia de Defesa, assim como seus respectivos valores globais para o período do plano. Cabe destacar que 3 (três) programas encontram-se sob a coordenação e responsabilidade do Ministério da Defesa, enquanto 1 (um) programa está associado à Presidência da República.

Tabela 11 – Estratégia de defesa em grandes números

Programas da ESTRATÉGIA DE DEFESA	Valor (em R\$ mil)
6011 - Cooperação para o Desenvolvimento Nacional (MD)	566.702
6012 - Defesa Nacional (MD)	38.328.285
6013 - Oceanos, Zona Costeira e Antártica (MD)	115.915
4002 - Segurança Institucional (PR)	425.893
Total PPA 2020-2023:	39.436.795

Fonte: SOF. Elaboração: Secap/Sepla.

O Programa Defesa Nacional cobre o esforço contínuo para a manutenção e preparo das forças armadas brasileiras, a atualização e renovação dos equipamentos, o desenvolvimento de novas capacidades militares e a articulação da base industrial de defesa.

Os outros dois Programas dão suporte e organizam a atuação da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), que realiza a coordenação de esforços para ampliar o aproveitamento do potencial socioeconômico, científico e ambiental nos espaços costeiro, marinho e antártico, assim como as ações subsidiárias desempenhadas pelas forças armadas, que se caracterizam como uma contribuição do componente militar para a defesa civil e o desenvolvimento nacional, tendo como exemplos o programa Calha Norte e o Ensino Profissional Marítimo.

As metas estabelecidas nos Programas são atingir 75% no índice de operacionalidade das Forças Armadas, executar 80% das ações previstas nos planos setoriais para os recursos do mar, gerenciamento costeiro, de levantamento da plataforma continental e no Programa Antártico Brasileiro e, por último, realizar 82% das ações relativas à cooperação com a defesa civil e o desenvolvimento nacional.

Por sua vez, o Programa “Segurança Institucional”, sob a coordenação da Presidência da República, configura-se como instrumento importante para promover o “aprimoramento da articulação e do assessoramento político/estratégico nas questões relacionadas à soberania, aos interesses nacionais e à segurança do Estado e da sociedade”, de grande relevância para o País.

Dessa forma, por intermédio desses 4 (quatro) programas, a estratégia de defesa cumpre o relevante papel de garantia da soberania, proteção do território e integridade nacional, que são condições essenciais para a paz e a estabilidade. Além disso, cabe mencionar a importância da capitalização da Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON) para construção dos navios classe Tamandaré, desenvolvendo e fortalecendo o núcleo naval necessário para o alcance efetivo da aludida proteção e integridade do território nacional.

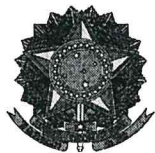
SECRETARIA DE
AVALIAÇÃO, PLANEJAMENTO,
ENERGIA E LOTERIA

SECRETARIA ESPECIAL DE
FAZENDA

MINISTÉRIO DA
ECONOMIA



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL



DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL • IMPRENSA NACIONAL

ISSN 1677-7042



Ano CLVII Nº 251

Brasília - DF, segunda-feira, 30 de dezembro de 2019

SEÇÃO 1

Sumário

Atos do Poder Legislativo	1
Atos do Poder Executivo	117
Presidência da República	120
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	120
Ministério da Cidadania	126
Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	200
Ministério da Defesa	205
Ministério do Desenvolvimento Regional	205
Ministério da Economia	215
Ministério da Educação	244
Ministério da Infraestrutura	942
Ministério da Justiça e Segurança Pública	945
Ministério do Meio Ambiente	953
Ministério de Minas e Energia	954
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	958
Ministério da Saúde	963
Ministério do Turismo	1471
Controladoria-Geral da União	1474
Ministério Público da União	1474
Poder Judiciário	1474
Entidades de Fiscalização do Exercício das Profissões Liberais	1476

..... Esta edição completa do DOU é composta de 1483 páginas.....

Atos do Poder Legislativo

LEI COMPLEMENTAR Nº 171, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2019

Altera a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), para prorrogar prazos em relação à apropriação dos créditos do imposto estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º O art. 33 da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 33.

I - somente darão direito de crédito as mercadorias destinadas ao uso ou consumo do estabelecimento nele entradas a partir de 1º de janeiro de 2033;

II -

d) a partir de 1º de janeiro de 2033, nas demais hipóteses;

IV -

c) a partir de 1º de janeiro de 2033, nas demais hipóteses." (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de dezembro de 2019; 198º da Independência e 131º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO
Paulo Guedes

LEI Nº 13.971, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2019

Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E DO PLANO PLURIANUAL DA UNIÃO

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023 (PPA 2020-2023), em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição.

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - objetivo - declaração de resultado a ser alcançado que expressa, em seu conteúdo, o que deve ser feito para a transformação de determinada realidade;

II - meta - declaração de resultado a ser alcançado, de natureza quantitativa ou qualitativa, que contribui para o alcance do objetivo;

III - indicador - instrumento gerencial que permite a mensuração de desempenho de programa em relação à meta declarada;

IV - regionalização - conjunto de informações, no âmbito das metas do PPA 2020-2023, com vistas a compatibilizar os recursos públicos disponíveis com o atendimento de necessidades da sociedade no território nacional e a possibilitar a avaliação regional da execução do gasto público;

V - política pública - conjunto de iniciativas governamentais organizadas em função de necessidades socioeconômicas, que contém instrumentos, finalidades e fontes de financiamento;

VI - programa - conjunto de políticas públicas financiadas por ações orçamentárias e não orçamentárias;

VII - planejamento governamental - sistemática de orientação de escolha de políticas públicas e de definição de prioridades, a partir de estudos prospectivos e diagnósticos, com o propósito de diminuir as desigualdades, melhorar a alocação de recursos e aprimorar o ambiente econômico e social;

VIII - Plano Plurianual da União (PPA) - instrumento de planejamento governamental de médio prazo, que define diretrizes, objetivos e metas, com propósito de viabilizar a implementação dos programas;

IX - planos nacionais, setoriais e regionais - instrumentos de comunicação à sociedade das ações governamentais, observados a estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social, o PPA 2020-2023 e as diretrizes das políticas nacionais;

X - política nacional - conjunto de diretrizes, princípios e instrumentos destinados a orientar a atuação de agentes públicos no atendimento às demandas da sociedade, cuja operacionalização será detalhada em planos nacionais, setoriais e regionais, com escopo e prazo definidos;

XI - diretriz - declaração ou conjunto de declarações que orientam os programas abrangidos no PPA 2020-2023, com fundamento nas demandas da população;

XII - programa finalístico - conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias, suficientes para enfrentar problema da sociedade, conforme objetivo e meta;

XIII - unidade responsável - órgão ou entidade da administração pública federal direta ou indireta, responsável pela gestão de programa finalístico;

XIV - valor global do programa - estimativa dos recursos orçamentários e não orçamentários, segregados nas esferas fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas estatais, com as respectivas categorias econômicas e indicação das fontes de financiamento;

XV - programa de gestão - conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias, que não são passíveis de associação aos programas finalísticos, relacionadas à gestão da atuação governamental ou à manutenção da capacidade produtiva das empresas estatais.

XVI - subsídios - benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição;

XVII - gastos diretos - recursos utilizados na consecução de políticas públicas, executadas de forma direta ou descentralizada, que não se caracterizam como subsídios, nos termos do disposto no inciso XVI;

XVIII - governança - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle utilizados para avaliar, direcionar e monitorar a gestão pública, com vistas à consecução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;

XIX - investimento plurianual prioritário - investimento selecionado que impacta programa finalístico em mais de um exercício financeiro; e

XX - investimento plurianual de empresa estatal não dependente - investimento que se enquadra nas hipóteses previstas no PPA 2020-2023 e abrange empresa em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, cujas programações não constem do Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social.

Art. 3º São diretrizes do PPA 2020-2023:

I - o aprimoramento da governança, da modernização do Estado e da gestão pública federal, com eficiência administrativa, transparência da ação estatal, digitalização de serviços governamentais e promoção da produtividade da estrutura administrativa do Estado;

II - a busca contínua pelo aprimoramento da qualidade do gasto público, por meio da adoção de indicadores e metas que possibilitem a mensuração da eficácia das políticas públicas;



ATENÇÃO!

O recebimento de matérias no dia 31 de dezembro será somente até as 14 horas



III - a articulação e a coordenação com os entes federativos, com vistas à redução das desigualdades regionais, combinados:

a) processos de relacionamento formal, por meio da celebração de contratos ou convênios, que envolvam a transferência de recursos e responsabilidades; e

b) mecanismos de monitoramento e avaliação;

IV - a eficiência da ação do setor público, com a valorização da ciência e tecnologia e redução da ingerência do Estado na economia;

V - a garantia do equilíbrio das contas públicas, com vistas a reinserir o Brasil entre os países com grau de investimento;

VI - a intensificação do combate à corrupção, à violência e ao crime organizado;

VII - (VETADO);

VIII - a promoção e defesa dos direitos humanos, com foco no amparo à família;

IX - o combate à fome, à miséria e às desigualdades sociais;

X - a dedicação prioritária à qualidade da educação básica, especialmente a educação infantil, e à preparação para o mercado de trabalho;

XI - a ampliação da cobertura e da resolutividade da atenção primária à saúde, com prioridade na prevenção, e o fortalecimento da integração entre os serviços de saúde;

XII - a ênfase na geração de oportunidades e de estímulos à inserção no mercado de trabalho, com especial atenção ao primeiro emprego;

XIII - a promoção da melhoria da qualidade ambiental, da conservação e do uso sustentável de recursos naturais, considerados os custos e os benefícios ambientais;

XIV - o fomento à pesquisa científica e tecnológica, com foco no atendimento à saúde, inclusive para prevenção e tratamento de doenças raras;

XV - a ampliação do investimento privado em infraestrutura, orientado pela associação entre planejamento de longo prazo e redução da insegurança jurídica;

XVI - a ampliação e a orientação do investimento público, com ênfase no provimento de infraestrutura e na sua manutenção;

XVII - o desenvolvimento das capacidades e das condições necessárias à promoção da soberania e dos interesses nacionais, consideradas as vertentes de defesa nacional, as relações exteriores e a segurança institucional;

XVIII - a ênfase no desenvolvimento urbano sustentável, com a utilização do conceito de cidades inteligentes e o fomento aos negócios de impacto social e ambiental;

XIX - a simplificação e a progressividade do sistema tributário, a melhoria do ambiente de negócios, o estímulo à concorrência e a maior abertura da economia nacional ao comércio exterior, priorizando o apoio às micro e pequenas empresas e promovendo a proteção da indústria nacional em grau equivalente àquele praticado pelos países mais industrializados; e

XX - o estímulo ao empreendedorismo, por meio da facilitação ao crédito para o setor produtivo, da concessão de incentivos e benefícios fiscais e da redução de entraves burocráticos.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA E DA ORGANIZAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL DA UNIÃO

Art. 4º O PPA 2020-2023 reflete políticas públicas, orienta a atuação governamental e define diretrizes, objetivos, metas e programas.

§ 1º Não integram o PPA 2020-2023 os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

§ 2º A cada programa finalístico será associada uma unidade responsável, um objetivo e uma meta.

Art. 5º Integram o PPA 2020-2023:

I - Anexo I - Programas Finalísticos;

II - Anexo II - Programas de Gestão;

III - Anexo III - Investimentos Plurianuais Prioritários; e

IV - Anexo IV - Investimentos Plurianuais das Empresas Estatais Não Dependentes.

CAPÍTULO III

DA INTEGRAÇÃO COM OS ORÇAMENTOS DA UNIÃO

Art. 6º Os programas do PPA 2020-2023 estarão expressos nas leis orçamentárias anuais e nas leis de créditos adicionais.

§ 1º As ações orçamentárias serão discriminadas exclusivamente nas leis orçamentárias anuais e nos créditos adicionais.

§ 2º Cada ação orçamentária estará vinculada a apenas um programa, exceto as ações padronizadas.

§ 3º As vinculações entre ações orçamentárias e programas constarão das leis orçamentárias anuais.

§ 4º As ações não orçamentárias serão vinculadas aos programas e serão disponibilizadas na internet, incluídos os respectivos valores, na forma a ser definida pelo Poder Executivo federal.

Art. 7º O valor global dos programas não constitui limite à programação ou à execução das despesas expressas nas leis orçamentárias anuais ou nos créditos adicionais, respeitados os limites individualizados para despesas primárias impostos pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (Novo Regime Fiscal).

Art. 8º Entende-se por projeto de investimento de grande vulto aquele cujo valor seja superior a:

I - R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais), se financiado com recursos do orçamento de investimentos das estatais independentes, sob responsabilidade de empresa de capital aberto ou sua subsidiária; ou

II - R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), se financiado com recursos dos orçamentos fiscal ou da seguridade social, ou com recursos do orçamento de investimentos de empresa estatal que não se enquadre no disposto no inciso anterior.

§ 1º Os projetos de investimentos de grande vulto somente poderão ser executados à conta de crédito orçamentário específico.

§ 2º A partir de 2021, os novos projetos de investimentos de grande vulto somente poderão ser iniciados se constarem do registro centralizado a que alude o § 15 do art. 165 da Constituição Federal, mediante prévio atesto da viabilidade técnica e socioeconômica, nos termos do que dispuser regulamento do Poder Executivo.

Art. 9º Compõem o Anexo III os investimentos plurianuais prioritários, definidos entre as ações do tipo projeto, dos programas finalísticos integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, exceto os investimentos relacionados exclusivamente às transferências da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as seguintes diretrizes:

I - execução financeira acumulada superior a vinte por cento de seu custo total estimado na data-base de 30 de junho de 2019; ou

II - conclusão até 2023.

§ 1º A Seção II do Anexo III dispõe os investimentos plurianuais prioritários que estão condicionados ao espaço fiscal nos exercícios financeiros de referência, em atendimento aos ditames da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, e à apresentação de emendas impositivas individuais ou de bancada estadual, disciplinadas aos §§ 9º e seguintes do art. 166 da Constituição Federal.

§ 2º As transferências da União para a realização de investimentos plurianuais considerarão os planos nacionais e setoriais, a regionalização, o estágio de execução, as restrições e a capacidade de implementação do ente federativo destinatário dos recursos.

Art. 10. Os orçamentos anuais serão compatibilizados com o PPA 2020-2023 e as respectivas leis de diretrizes orçamentárias e serão orientados pelas diretrizes de que trata o art. 3º.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA • SECRETARIA-GERAL • IMPRENSA NACIONAL

JAIR MESSIAS BOLSONARO
Presidente da República

JORGE ANTONIO DE OLIVEIRA FRANCISCO
Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral

PEDRO ANTONIO BERTONE ATAÍDE
Diretor-Geral da Imprensa Nacional

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Em circulação desde 1º de outubro de 1862

ALEXANDRE MIRANDA MACHADO
Coordenador-Geral de Publicação e Divulgação

HELDER KLEIST OLIVEIRA
Coordenador de Editoração e Divulgação Eletrônica dos Jornais Oficiais



SEÇÃO 1 • Publicação de atos normativos
SEÇÃO 2 • Publicação de atos relativos a pessoal da Administração Pública Federal
SEÇÃO 3 • Publicação de contratos, editais, avisos e ineditórios

www.in.gov.br ouvidoria@in.gov.br
SIG, Quadra 6, Lote 800, CEP 70610-460, Brasília - DF
CNPJ: 04196645/0001-00 Fone: (61) 3441-9450



Este documento pode ser verificado no endereço eletrônico
<http://www.in.gov.br/autenticidade.html>, pelo código 05152019123000002



Parágrafo único. O conjunto de ações governamentais voltadas ao atendimento da primeira infância possui caráter prioritário para o orçamento de 2020, nos termos do art. 3º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e possui antecedência na programação e na execução orçamentária e financeira durante o período de vigência do Plano Plurianual, conforme agenda transversal e multissetorial a ser regulamentada pelo Poder Executivo.

CAPÍTULO IV
DA GOVERNANÇA DO PLANO PLURIANUAL DA UNIÃO

Seção I
Aspectos Gerais

Art. 11. A governança do PPA 2020-2023 visa a alcançar os objetivos e as metas estabelecidos, sobretudo para a garantia de acesso às políticas públicas e de sua fruição pela sociedade e busca o aperfeiçoamento dos:

- I - mecanismos de implementação e integração de políticas públicas;
- II - critérios de regionalização de políticas públicas; e
- III - mecanismos de monitoramento, avaliação e revisão do PPA 2020-2023.

Art. 12. A gestão do PPA 2020-2023 observará os princípios de publicidade, eficiência, impessoalidade, economicidade e efetividade e compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do PPA 2020-2023.

Seção II
Do monitoramento e da avaliação

Art. 13. O monitoramento do PPA 2020-2023 abrangerá seus programas e as ações orçamentárias e não orçamentárias a eles vinculadas, conforme regulamento.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no caput, o Poder Executivo publicará em portal eletrônico dados estruturados e informações sobre a implementação e o acompanhamento do PPA 2020-2023.

Art. 14. A avaliação do PPA 2020-2023 consiste em processo sistemático, integrado e institucionalizado de análise das políticas públicas, com objetivo de aprimorar os programas e a qualidade do gasto público.

Art. 15. O Poder Executivo encaminhará anualmente ao Congresso Nacional Relatório Anual de Monitoramento do PPA 2020-2023 com o resultado do processo de monitoramento, que conterá:

- I - o comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano Plurianual, explicitando as eventuais discrepâncias verificadas entre os valores previstos e os realizados;
- II - a situação, por programa finalístico, dos objetivos, das metas e dos indicadores; e
- III - demonstrativo da execução orçamentária e financeira dos investimentos plurianuais.

Art. 16. A Avaliação prevista no art. 14 desta Lei será realizada no âmbito do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) e contemplará avaliações de políticas públicas financiadas por gastos diretos e subsídios da União, selecionadas anualmente a partir dos programas dispostos no Anexo I desta Lei.

§ 1º A escolha das políticas que constarão da lista anual de avaliações ocorrerá segundo critérios de materialidade, criticidade e relevância.

§ 2º O Poder Executivo dará publicidade, por meio de sítio eletrônico, sobre os montantes de recursos dos programas classificados em gasto direto ou em subsídio.

§ 3º O Poder Executivo encaminhará anualmente ao Congresso Nacional relatório contendo os resultados e as recomendações das avaliações.

Art. 17. Em até trinta dias após o encaminhamento dos relatórios previstos no caput do art. 15 e no § 3º do art. 16, representante do órgão central do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, disciplinado pela Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, apresentará os resultados e as recomendações dos referidos relatórios, em audiência pública a ser realizada na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição Federal.

Art. 18. O Poder Executivo federal promoverá o desenvolvimento e a manutenção de mecanismos de transparência nas etapas do ciclo de gestão do PPA 2020-2023, por meio de sistemas de informações periodicamente atualizados, definidos em regulamento.

§ 1º Com vistas ao acompanhamento e à fiscalização a que se referem o art. 70 e o Inciso II do § 1º do art. 166 da Constituição, serão assegurados aos membros e aos órgãos competentes dos Poderes da União, inclusive ao Tribunal de Contas da União, ao Ministério Público Federal e à Controladoria-Geral da União, o acesso irrestrito, para consulta, aos sistemas de informações referidos no caput e o recebimento de seus dados em meio digital.

§ 2º Poderão ser habilitados para consulta os cidadãos e as entidades sem fins lucrativos credenciados segundo requisitos estabelecidos pelos órgãos gestores dos sistemas de informações de que trata este artigo.

Art. 19. O Poder Executivo federal regulamentará os prazos, os critérios e as orientações técnicas complementares ao monitoramento e à avaliação do PPA 2020-2023.

CAPÍTULO V
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 20. Para fins do disposto no § 1º do art. 167 da Constituição, o investimento que ultrapassar um exercício financeiro, durante o período de 2020 a 2023, será incluído no valor global dos programas.

Parágrafo único. As leis orçamentárias e as leis de créditos adicionais detalharão, em seus anexos, os investimentos de que trata o caput, para o ano de sua vigência.

Art. 21. Fica o Poder Executivo federal autorizado a promover alterações no PPA 2020-2023, em ato próprio, para:

I - conciliar com o PPA 2020-2023 as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional e poderão, para tanto:

- a) alterar o valor global do programa;
- b) adequar vinculações entre ações orçamentárias e programas;
- c) revisar ou atualizar as metas; e
- d) revisar ou atualizar os investimentos plurianuais constantes dos Anexos III, Seção I, e IV, em até 25% (vinte e cinco por cento) do valor total previsto para cada um dos dois conjuntos de investimentos discriminados nesta alínea;
- II - alterar metas; e
- III - incluir, excluir ou alterar:
 - a) a unidade responsável por programa;
 - b) o valor global do programa, em razão de alteração de fontes de financiamento com recursos não orçamentários; e
 - c) o valor dos gastos diretos ou dos subsídios de que trata o § 2º do art. 16.

Parágrafo único. Modificações realizadas nos termos do disposto no caput serão informadas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e publicadas em sítio eletrônico oficial.

Art. 22. Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional promoverão o alinhamento contínuo entre os instrumentos de planejamento sob sua responsabilidade, com vistas ao fortalecimento da governança pública.

§ 1º Para as políticas públicas constantes dos programas de atendimento em educação e de amparo às mulheres, são instrumentos de referência, respectivamente, o Plano Nacional de Educação e o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

§ 2º Os órgãos e as entidades de que trata o caput elaborarão ou atualizarão seu planejamento estratégico institucional de forma alinhada ao PPA 2020-2023 e aos planos nacionais, setoriais e regionais, no prazo de:

- I - quatro meses, contados da data de publicação desta Lei, para Ministérios e demais órgãos da administração direta e para autarquias organizadas na forma de agências reguladoras, ressalvado o disposto no Inciso III;
- II - oito meses, contados da data de publicação desta Lei, para as entidades autárquicas não referidas nos incisos I e III e para as fundações;
- III - doze meses, contados da data de publicação desta Lei, para as instituições federais de ensino.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 27 de dezembro de 2019; 198º da Independência e 131º da República.

JAIR MESSIAS BOLSONARO
Paulo Guedes
André Luiz de Almeida Mendonça

Foram publicadas em 27/12/2019 as
edições extras nºs 250-A, 250-B e 250-C do DOU.
Para acessar o conteúdo, clique nos nºs das edições.

AVISO



IMPRENSA NACIONAL
Conexão com a informação oficial

