

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II**

**JANAÍNA MACHADO STURZA**

**ANTÔNIO DE MOURA BORGES**

**DOUGLAS ANTÔNIO ROCHA PINHEIRO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Antônio de Moura Borges; Douglas Antônio Rocha Pinheiro; Janaína Machado Sturza - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN:978-85-5505-450-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Cooperativismo. 3. Cotas.

4. Vulnerabilidade. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



## XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

---

#### **Apresentação**

O constitucionalismo clássico liberal é a afirmação histórica da luta pela limitação do poder do Estado. Nas revoluções burguesas, diante de um Estado absolutista com poder de vida e morte sobre seus súditos, isso significava restringir a ação do governante. Não se esperava nenhuma prestação do Estado. Lutava-se, apenas, para que o governante não privasse os súditos de sua vida, de sua liberdade e de seus bens. Surgia a clássica ideia de liberdade negativa, liberdade que exigia um dever de abstenção por parte do Estado, um não-fazer. Em alguns países, tal reivindicação significava a efetivação de uma tradição – afinal, na Inglaterra, várias leis esparsas já restringiam a ação do governante ou a subordinava à prévia aprovação do Parlamento desde o século XII. Em outros, como na França, o constitucionalismo significava uma ruptura e a inauguração de uma nova ordem, de que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi o melhor exemplo.

Ocorre que, na esteira da conquista de liberdades civis e de direitos políticos, a burguesia acabou garantindo, também, uma grande liberdade econômica. Com a reduzida regulação estatal do mercado de trabalho, a Revolução Industrial acabou acentuando os processos de exploração da mão-de-obra e recrudescendo a desigualdade social. Em reação a tal cenário, surgiram duas alternativas ideológicas: uma, defendendo um giro à esquerda com a supressão da propriedade privada, a superação da luta de classes e, até mesmo, com o fim do próprio Estado (comunismo/anarquismo); outra, apontando um giro à direita defendia a restrição das liberdades individuais em prol de um Estado forte cujos interesses, interpretados pelo governante aclamado pelo povo, prevaleceriam em qualquer ocasião (fascismo/nazismo).

Uma terceira alternativa, porém, surgiu no seio do próprio constitucionalismo. Em 1919, a Constituição de Weimar já apontava para um novo papel do Estado. Não bastava mais a proteção das liberdades que exigissem, a princípio, um não-fazer estatal. Para superar as grandes assimetrias sociais causadas pela Revolução Industrial, passava a ser igualmente exigível do Estado um dever de prestação. O Estado liberal daria lugar a um Estado de Bem-Estar Social, um novo desenho estatal em que vários direitos deveriam ser atendidos, como o de acesso à educação, à saúde, à assistência social, ao lazer, à moradia, dentre outros. Tais direitos, afirmados historicamente como reação à exploração gerada pelo liberalismo burguês, tinham um forte caráter equitativo. À liberdade, somava-se a igualdade. Consagrou-se, assim, uma clássica distinção dos direitos entre positivos e negativos, ou seja, direitos que exigiam uma prestação estatal, como os direitos sociais (o direito à saúde, por exemplo), e

direitos que se voltam contra o Estado, limitando-o e pretensamente exigindo sua inação, tais como os direitos civis (a liberdade de ir e vir, por exemplo).

Ocorre, porém, que tal classificação serve apenas para fins metodológicos. Na realidade, levar os direitos a sério corresponde a levar a escassez a sério, na medida em que todos os direitos importam em custos econômicos, ainda que estes correspondam ao ônus exigidos pela garantia correspondente. Por isso, todos os direitos são, em alguma medida, propriamente positivos. Aquele que sofre uma prisão ilegal ou abusiva e é privado de sua liberdade de locomoção maneja o "writ" constitucional do "habeas corpus" que, embora gratuito para quem o impetra, gera para o Estado um custo de manutenção do magistrado e de toda a estrutura judiciária que lhe serve de suporte para que o paciente possa ver-se solto.

O direito de propriedade, que também costuma ser classificado como negativo, igualmente envolve custos em sua proteção: afinal, não devem ser contabilizados na conta da garantia deste direito a manutenção de um sistema criterioso de registros de imóveis que torna a sua transferência confiável, ou da estrutura judiciária capaz de decidir e cumprir os pedidos de reintegração de posse ou das Forças Armadas com poderes e equipamentos para reprimir as pretensões de conquistas territoriais dos demais Estados?

Assim, a distinção entre direitos civis ou de primeira dimensão e os direitos sociais ou de segunda dimensão não reside propriamente na natureza dos mesmos – se negativos ou positivos –, mas sim, relaciona-se ao grau de planejamento estatal necessário para sua implementação. No Brasil, as condições para sua efetivação se mostraram mais propícias após 1988, com impacto repercussivo na forma como o Judiciário passou a apreciar tais questões. A passagem do "government by law" para o "government by policies" exige das funções do poder uma outra forma de governança que ainda tem sido fruto de reflexões acadêmicas e de gestão.

Neste caderno, estão várias delas. Que os leitores possam aproveitar de suas reflexões para fazer avançar no país a superação das desigualdades com participação popular e responsabilidade de planejamento financeiro-orçamentário.

Organizadores:

Prof. Dr. Antônio de Moura Borges - UCB/UnB

Prof. Dr. Douglas Antônio Rocha Pinheiro - UnB

Profa. Dra. Janaína Machado Sturza - UNIJUI

**ANÁLISE DO PLANO PLURIANUAL (PPA 2012/2015), LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO) E LEI DE ORÇAMENTO ANUAL (LOA) ACERCA DO ALCANCE DAS METAS ESTABELECIDAS PELO GOVERNO FEDERAL NA EDUCAÇÃO**

**ANALYSIS OF THE MULTIANNUAL PLAN (PPA 2012/2015), BUDGETARY GUIDELINES LAW (LDO) AND ANNUAL BUDGET LAW (LOA) ABOUT THE REACH OF THE GOALS ESTABLISHED BY THE FEDERAL GOVERNMENT IN EDUCATION**

**Kleider Robert Rocha Cruz  
Carlos Eduardo Rocha Cruz**

**Resumo**

O presente artigo objetiva uma reflexão sobre a análise, planejamento e alcance das metas do Governo federal no setor da educação, a partir do estudo da efetividade do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei de Orçamento Anual. Buscou-se estabelecer como o planejamento das políticas públicas interfere na efetividade da distribuição de recursos no setor da educação do Governo Federal e como as formas de controle são indispensáveis. Conclui-se pela importância responsabilização do gestor público, transparência nas ações governamentais e melhor aplicação dos recursos.

**Palavras-chave:** Metas da educação, Planejamento, Formas de controle, Transparência das políticas públicas, Responsabilização do gestor público

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article aims to reflect on the analysis, planning and achievement of the goals of the Federal Government in the education sector, based on the study of the effectiveness of the Pluriannual Plan, the Budget Guidelines Law and the Annual Budget Law. It was tried to establish how the planning of the public policies interferes in the effectiveness of the distribution of resources in the education sector of the Federal Government and how the forms of control are indispensable. It concludes with the importance of accountability of the public manager, transparency in government actions and better application of resources.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Education goals, Planning, Forms of control, Transparency of public policies, Accountability of the public manager

## 1. INTRODUÇÃO

Um país que se autodetermina como “pátria educadora” necessita indubitavelmente de um fortalecimento diário de políticas públicas e de um planejamento estatal eficaz no setor da educação. Notadamente, a referida pátria deve se preocupar com a elaboração, controle e aferição das metas governamentais para a educação.

O Estado deve promover o bem-estar social e o crescimento econômico e, para tanto, o planejamento se torna uma ferramenta indispensável. Através do planejamento o Estado elabora suas estratégias, prioridades e as desenvolvem em sintonia com o orçamento disponível em receitas adquiridas através de tributos.

Para organizar esse planejamento e ordena-lo de acordo com as prioridades e, principalmente, torna-lo viável economicamente, respeitando, sobretudo, os cofres públicos, o Governo na prática se vale do Plano Plurianual, cuja finalidade de promover o crescimento social e econômico do país, a partir da expansão do mercado interno.

Neste sentido, o planejamento das políticas públicas implantadas na educação pelo Governo Federal se torna alvo de minuciosa análise no presente artigo, o qual inclusive pretende refletir sobre três leis: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Orçamento Anual (LOA) que, em conjunto, materializam o planejamento, a execução das políticas públicas federais e suas principais metas de crescimento no âmbito da educação.

Por consequência, pretende-se verificar a efetividade do Plano Plurianual (PPA), no período compreendido entre 2012 a 2015, bem como analisar o cumprimento das metas do Governo Federal no setor da educação, no que tange a existência ou não de formas de aferição e controles dessas metas.

O presente estudo apresentará, também, a definição e a importância das referidas leis e do plano plurianual e a análise das suas respectivas metas, desempenho e a concretização dos objetivos na seara educacional, bem como a interligação e interdependência dessas leis.

Para tanto, o texto está organizado da seguinte forma: No tópico 2 é desenvolvida uma curta abordagem sobre a Plano Plurianual (PPA), trazendo à tona seu conceito, importância, desenvolvimento e suas principais características, o que acontece também nas seções 3 e 4, porém sobre as Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual, respectivamente. A seção 5 discorre sobre a aplicação do PPA 2012/2105 no setor da educação, bem como aborda as competências e os principais programas tocados pelas mais importantes Secretarias do Ministério da Educação, contendo uma análise dos pontos fracos

do plano na seara educacional. O tópico 6, por sua vez, aborda a imperiosa necessidade da efetivação das formas de controle das metas e objetivos do Governo traçados para o desenvolvimento da educação no país. Por fim, a seção 7 apresenta as considerações finais acerca dos pontos trabalhados no presente artigo.

## **2. O PLANO PLURIANUAL (PPA)**

O Plano Plurianual, conhecido também pelas iniciais PPA, está previsto no artigo 165 da Constituição Federal e foi regulamentado pelo Decreto 2.829/1998. Caracteriza-se por ser um plano de médio prazo e por estabelecer diretrizes, objetivos e metas a serem respeitados e seguidos pelo Governo Federal, Estadual ou Municipal no decorrer de quatro anos, para as despesas de capital e às relativas aos programas de duração continuada.

Partindo-se da premissa estabelecida na nossa Carta Maior de que os três instrumentos<sup>1</sup> de regularização da gestão pública são notadamente, a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), pode se afirmar com tranquilidade que todas as políticas públicas implantadas pelo Governo Federal na seara da educação – objeto desse estudo – devem estar intimamente interligadas às leis supracitadas e obviamente inseridas dentro de um planejamento para a execução dessas políticas.

Compete à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), no âmbito do Governo Federal, a tarefa de coordenar e elaborar a gestão do PPA, a qual está atrelada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de acordo como o Decreto no 7.675, de 20/01/2012

À Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos compete: estabelecer diretrizes e normas, coordenar, orientar e supervisionar a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação do plano plurianual, e a gestão de risco dos respectivos programas e do planejamento territorial. (art. 11, inciso II).

---

<sup>1</sup> Artigo 165 da Constituição. A LDO contém as metas e as prioridades da administração pública federal, orienta a elaboração da LOA, dispõe sobre as alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A LOA compreende: i) o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; ii) o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e iii) o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e os órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e as fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.



A vigência do PPA se dá ao longo de quatro exercícios financeiros, sendo certo que o dia 31 de agosto do primeiro ano do mandato é o prazo fatal<sup>2</sup> para o envio do referido plano à submissão do Congresso Nacional, visto que sua execução se inicia no início do segundo ano de mandato presidencial e se finda com o término do primeiro ano do mandato subsequente.

Percebe-se, então, que a vigência do PPA, em regra, não vai coincidir com a vigência do mandato do chefe do Poder Executivo, não obstante ter duração de quatro anos. Melhor dizendo, o mandato do presidente nunca vai coincidir com a vigência do PPA, a não ser no caso de reeleição, situação na qual o Presidente da República obviamente executará os quatro anos de vigência do seu PPA.

Com a introdução do PPA o Governo deve obrigatoriamente conduzir suas ações e orçamento num planejamento de modo a respeitar todas as diretrizes contidas no referido plano. A redação do PPA é que norteará todos os investimentos estratégicos governamentais, sugerindo-se que a iniciativa privada destine suas ações na mesma direção da abordagem do PPA em vigor.

O PPA se divide em planos de ações<sup>3</sup>, os quais terão em seu bojo, necessariamente, objetivo, metas, órgão do Governo responsável pela execução do projeto, valor, fontes de financiamento, indicador que represente a situação que o plano visa alterar, prazo de conclusão, etc.

Ainda, o PPA prevê recursos orçamentários e não orçamentários, que são dispostos nos variados programas e ações. De acordo com Garces e Silveira (2002, p.42):

Todos os recursos do orçamento são alocados aos programas que estão previstos no PPA, na forma de ações orçamentárias, à exceção das transferências constitucionais devidas aos Estados e municípios e do pagamento de dívidas do Governo Federal. Os programas, contudo, são mais amplos e completos e integram também outras ações denominadas de “ações não orçamentárias”, que expressam outras fontes de recursos do governo para financiar o cumprimento da sua missão. (...) Desse modo, o programa passa a ser não só uma unidade para alocação de recursos de natureza fiscal, mas incorpora também os recursos disponíveis das agências oficiais de crédito, dos incentivos fiscais, dos fundos constitucionais de financiamento às regiões mais pobres, dos fundos administrados pelo Governo Federal, cujos recursos pertencem à sociedade, e dos dispêndios correntes das empresas estatais (não orçamentários pela legislação brasileira).

---

<sup>2</sup> Art. 35, § 2º, I (lei 4.320/64) – O projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa.

<sup>3</sup> Art. 165, §1º, CF – A lei que institui 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.

Vale destacar, para a compreensão do PPA, a definição de programa adotada pela administração pública federal, vejamos o que diz o Manual de elaboração de Programas do Ministério do Planejamento (2012, p.37-38):

Programa é o instrumento, criado por Lei específica, de organização da ação governamental que articula um conjunto de ações (projetos, atividades, operações especiais e ações não-orçamentárias), pessoas e estruturas motivadas ao alcance de um objetivo comum. O programa é resultado do casamento entre a necessidade identificada na sociedade (problema) e a vontade política expressa nas Orientações Estratégicas do Presidente da República. Seu objetivo é expresso em um resultado que é a solução de um problema ou atendimento de demanda da sociedade e medido pela evolução de indicadores no período de execução do programa, possibilitando-se, assim, a avaliação objetiva da atuação do Governo.

O Plano Plurianual apresenta-se, portanto, como a estrutura básica sobre a qual se desenharão as demais peças: a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA.

Dessa forma, as metas, diretrizes e objetivos do PPA são quadrienais, diferentemente daqueles estabelecidos na LDO e LOA, os quais são anuais. Não obstante, existe uma relação de subordinação evidente, visto que a LOA deve se prezar pelo respeito aos limites estabelecidos na respectiva LDO que, por sua vez, deve estar intimamente ligada e limitada ao PPA vigente, tudo isso para uma coerente destinação dos investimentos públicos, no caso, à seara educacional.

Logo, observa-se que o famigerado PPA é o núcleo que norteia o Governo Federal, notadamente no investimento, metas e prazos no setor da educação, partido desse plano todo o planejamento a ser implantado em benefício dos brasileiros.

### **3. A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)**

Com a tarefa notável de elaborar o orçamento fiscal e da seguridade social, a Lei de Diretrizes Orçamentária, conhecida por LDO, orienta também acerca do investimento do Poder Público e busca refinar uma sintonia com as diretrizes, metas e objetivo do Governo Federal fixadas no Plano Plurianual.

O artigo 165, § 2º da Constituição Federal, prescreve que a LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública, disporá sobre a estrutura e organização dos orçamentos, as alterações da legislação tributária e orientará a elaboração da Lei de Orçamento Anual, a qual será abordada no tópico seguinte do presente artigo.

Com exclusividade para dar iniciativa ao projeto da LDO o chefe do Poder Executivo Federal deve encaminhá-lo ao Congresso Nacional até 15 de abril de cada ano, para aprovação. Registra-se que o artigo 57, § 2º, da Constituição Federal veda expressamente a rejeição pelo Congresso do projeto de lei de diretrizes orçamentárias.

#### **4. A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)**

Em linhas gerais, a Lei Orçamentária Anual, conhecida por LOA, é elaborada pelo Poder Executivo que, através dela, estabelece as receitas e despesas a serem realizadas no ano seguinte.

Funciona da seguinte forma: O Presidente da República envia o Plano Plurianual, o projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias, ambos foram abordados acima, juntamente com as propostas de orçamento, que devem ser votadas até o final de cada ano.

Como característica marcante a LOA estima as receitas e fixa as despesas do Governo para o próximo ano e, caso haja necessidade de realização de despesa acima do limite da previsão legal, o Poder Executivo emite medida provisória neste sentido que, por sua vez, deve ser submetida à aprovação no Congresso Nacional.

O Orçamento Anual tem por finalidade abarcar os objetivos e metas propostos no PPA e atender as diretrizes estabelecidas pela LDO.

#### **5. APLICAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL 2012/2015 NO SETOR DA EDUCAÇÃO**

Para o levantamento acerca dos principais Programas e Ações de responsabilidade do Ministério da Educação previstos no PPA 2012-2015, necessário uma abordagem inicial sobre a formação e estratégia do MEC na gerência e aplicação dos recursos federais no âmbito da educação.

Primeiramente, cumpre-se salientar que o MEC fragmenta sua responsabilidade com a educação em sete unidades, a saber: Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino - SASE; Secretaria de Educação Básica - SEB; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão - SECADI; Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC; Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior- SERES; Secretaria de Educação Superior - SESU e, finalmente, Secretaria de Secretaria Executiva - SE.

Abordaremos, pois, os principais Programas e Ações e seus respectivos Planos e Metas das principais Secretarias do MEC e seu ajuste com o PPA 2012-2015 e ao final refletiremos acerca da efetividade ou não dos Programas a seguir:

A Secretaria de Educação Básica - SEB cuida da educação infantil, do ensino fundamental e médio, em suma, da educação básica. Abaixo, seguem os principais programas que a SEB mantém em consonância com o PPA, destacando que os dados foram extraídos do Relatório de Gestão Consolidado do Ministério da Educação – Exercício 2014 (BRASIL. Ministério da Educação).

## Educação Básica

### Principais Programas, Unidades Responsáveis e Unidades Envolvidas

Programa	Unidades Responsáveis	Unidades envolvidas
2030 – Educação Básica	SEB SECADI FNDE INEP	FNDE e Banco do Brasil Colégio Pedro II, CAPES, CEFETS, IF's, IFES, Fundação Osório INES, IBC, Fundaj CAPES, Governos Estaduais e Municipais

Ações do Programa 2030 – Educação Básica
8744 - Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica
20RJ - Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada de Professores, Profissionais, Funcionários e Gestores para a Educação Básica
20RS - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica nas Comunidades do Campo, Indígenas, Tradicionais, Remanescentes de Quilombo e das Temáticas de Cidadania, Direitos Humanos, Meio Ambiente e Políticas de Inclusão dos Alunos com Deficiência.
0969 - Apoio ao Transporte Escolar na Educação Básica
4014 - Censo Escolar da Educação Básica
20RT - Certames e Tecnologias Educacionais
20RO - Concessão de Bolsas de Apoio à Educação Básica
20RI - Funcionamento das Instituições Federais de Educação Básica
12KV - Implantação e Adequação de Estruturas Esportivas Escolares
20RP - Infraestrutura para a Educação Básica
8790 - Apoio à Alfabetização e à Educação de Jovens e Adultos
2A95 - Elevação da Escolaridade e Qualificação Profissional - <u>ProJovem</u>
20RV - Apoio à Manutenção da Educação Infantil
12KU - Implantação de Escolas para Educação Infantil
0509 - Apoio ao Desenvolvimento da Educação Básica
0E53 - Apoio ao Transporte Escolar para a Educação Básica - Caminho da Escola
0E36 - Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB
0515 - Dinheiro Direto na Escola para a Educação Básica

### Educação Básica - Objetivo 0597

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO						
Descrição	Promover, em articulação com os sistemas de ensino estaduais e municipais, a valorização dos profissionais da educação, apoiando e estimulando a formação inicial e continuada, a estruturação de planos de carreira e remuneração, a atenção à saúde e à integridade e as relações democráticas de trabalho.					
Código	0597	Órgão	Ministério da Educação			
Programa	Educação Básica		Código	2030		
METAS QUANTITATIVAS NÃO REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas para este objetivo.						
METAS QUANTITATIVAS REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas regionalizadas para este objetivo.						
METAS QUALITATIVAS*						
Sequencial	Descrição da Meta					
1	Apoiar a existência de planos de carreira para os profissionais do magistério em todos os sistemas de ensino, em consonância com o PNE 2011-2020.					
2	Incentivar a aproximação entre o rendimento médio do profissional do magistério com mais de onze anos de escolaridade e o rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente, em consonância com o PNE 2011-2020.					
3	Elevar o percentual de professores da educação básica que possuem formação específica de nível superior obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
4	Formar professores da educação básica em nível de pós-graduação lato e stricto sensu, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					

### Educação Básica - Objetivo 0598

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO						
Descrição	Apoiar o educando, a escola e os entes federados com ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, à ampliação da oferta de educação integral e à alfabetização e educação de jovens e adultos segundo os princípios da equidade, da valorização da pluralidade, dos direitos humanos, do enfrentamento da violência, intolerância e discriminação, da gestão democrática do ensino público, da garantia de padrão de qualidade, da igualdade de condições para acesso e permanência do educando na escola, da garantia de sua integridade física, psíquica e emocional, e da acessibilidade, observado o regime de colaboração com os entes federados.					
Código	0598	Órgão	Ministério da Educação			
Programa	Educação Básica	Código	2030			
METAS QUANTITATIVAS NÃO REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas para este objetivo.						
METAS QUANTITATIVAS REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas regionalizadas para este objetivo.						
METAS QUALITATIVAS*						
Sequencial	Descrição da Meta					
1	Ampliar progressivamente, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o investimento público em educação, em termos de percentual do Produto Interno Bruto do país, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020. <sup>1</sup>					
2	Elevar o Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental para 5,2.					
3	Elevar o Ideb dos anos finais do ensino fundamental para 4,7.					
4	Elevar o Ideb do ensino médio para 4,3.					
5	Elevar o percentual de crianças alfabetizadas até os 8 anos de idade, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
6	Expandir a oferta de educação em tempo integral em escolas públicas de educação básica, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
7	Elevar a taxa de inclusão escolar das pessoas de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superlotação na rede regular de ensino, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
8	Elevar a escolaridade média da população de 18 a 24 anos do campo, da região de menor escolaridade do país ou incluída entre os 25% mais pobres, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
9	Elevar a taxa de atendimento escolar da população indígena em todas as etapas e modalidades da educação básica.					
10	Promover ações voltadas à elevação da escolaridade integrada à qualificação profissional e ao desenvolvimento da participação social e cidadã para jovens de 18 a 29 anos.					
11	Equiparar a escolaridade média entre negros e não negros.					
12	Fomentar programas de combate à violência e ao "bullying" na escola e promover a educação em direitos humanos.					
13	Reduzir a taxa de analfabetismo funcional, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
14	Reduzir a taxa de analfabetismo, especialmente entre as mulheres, a população do campo e afrodescendentes.					

A Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi) em articulação com os sistemas de ensino implementa políticas educacionais nas áreas de alfabetização e educação de jovens e adultos, educação ambiental, educação em direitos humanos, educação especial, do campo, escolar indígena, quilombola e educação para as relações étnico-raciais.

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO			
Descrição	0596 - Elevar o atendimento escolar, por meio da promoção do acesso e da permanência, e a conclusão na educação básica, nas suas etapas e modalidades de ensino, em colaboração com os entes federados, também por meio da ampliação e qualificação da rede física.		
Código	0596	Órgão	26000
Programa	Educação Básica	Código	2030
METAS QUANTITATIVAS			
Sequencial	Descrição da Meta		
01	Apoiar a construção de salas de aula em, no mínimo, 200 comunidades quilombolas e garantir o provimento de infraestrutura necessária para o bom funcionamento das escolas já existentes nessas comunidades		

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO			
Descrição	0598 - Apoiar o educando, a escola e os entes federados com ações direcionadas ao desenvolvimento da educação básica, à ampliação da oferta de educação integral e à alfabetização e educação de jovens e adultos segundo os princípios da equidade, da valorização da pluralidade, dos direitos humanos, do enfrentamento da violência, intolerância e discriminação, da gestão democrática do ensino público, da garantia de padrão de qualidade, da igualdade de condições para acesso e permanência do educando na escola, da garantia de sua integridade física, psíquica e emocional, e da acessibilidade, observado o regime de colaboração com os entes federados.		
Código	0598	Órgão	26000
Programa	Educação Básica	Código	2030
METAS QUALITATIVAS*			
Sequencial	Descrição das Metas		
01	Promover ações voltadas à elevação da escolaridade integrada à qualificação profissional e ao desenvolvimento da participação social e cidadã para jovens de 18 a 29 anos.		
02	Elevar a escolaridade média da população de 18 a 24 anos do campo, da região de menor escolaridade do País ou incluída entre os 25% mais pobres, de forma a alcançar a meta 8 do PNE 2011-2020.		
03	Elevar a taxa de atendimento escolar da população indígena em todas as etapas e modalidades da educação básica.		
04	Elevar a taxa de inclusão escolar das pessoas de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superlotação na rede regular de ensino, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.		
05	Fomentar programas de combate à violência e ao <i>bullying</i> na escola e promover a educação em direitos humanos.		
06	Reduzir a taxa de analfabetismo funcional, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.		
07	Reduzir a taxa de analfabetismo, especialmente entre as mulheres, a população do campo e afrodescendentes.		
08	Equiparar a escolaridade média entre negros e não negros.		

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO			
Descrição	0599 - Fortalecer a gestão e o controle social, a cooperação federativa e <u>intersetorial</u> e as formas de colaboração entre os sistemas de ensino e produzir informações estatísticas, indicadores, estudos, diagnósticos, pesquisas, exames, provas e avaliações.		
Código	0599	Órgão	26000
Programa	Educação Básica	Código	2030

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO			
Descrição	0996 - Elevar a escolaridade de jovens na faixa etária de 18 a 29 anos, visando à conclusão do ensino fundamental, a qualificação profissional em nível de formação inicial, o desenvolvimento da participação cidadã e a ampliação de oportunidades de inclusão profissional e social.		
Código	0996	Órgão	26000
Programa	Educação Básica	Código	2044
METAS QUALITATIVAS*			
Sequencial	Descrição das Metas		
1	Elevar gradualmente a escolaridade média da população de 18 a 29 anos		



A Secretaria de Educação Superior (SESu) é a unidade do Ministério da Educação responsável por planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da Política Nacional de Educação Superior, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

### Principais Programas, Unidades Responsáveis e Unidades Envolvidas

Programa	Unidade Responsável	Unidades envolvidas
2032 - Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	SESU	IBC, IFES, CEFETs; HCPA, FIES, IF's, FNDE, Hospitais Universitários e IBGE

### Educação Superior - Objetivo 0593

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO						
Descrição	Produzir e tornar disponíveis subsídios para orientar a formulação, a implementação e a avaliação das políticas públicas, por meio de informações estatísticas, indicadores, estudos, diagnósticos, pesquisas, exames, provas e avaliação da Educação Superior.					
Código	0593	Órgão	Ministério da Educação			
Programa	Educação Superior		Código	2032		
METAS QUANTITATIVAS NÃO REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas para este objetivo.						
METAS QUANTITATIVAS REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas regionalizadas para este objetivo.						
METAS QUALITATIVAS*						
Sequencial	Descrição da Meta					
1	Aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino superior, inclusive pós-graduação.					



IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO						
Descrição	Apoiar a formação de pessoal qualificado em nível superior para fortalecer o sistema nacional de educação, contribuindo para a melhoria da educação básica e para o fortalecimento e o crescimento da ciência, da tecnologia e da inovação, visando ao desenvolvimento sustentável do Brasil.					
Código	0803	Órgão	Ministério da Educação			
Programa	Educação Superior		Código	2032		
METAS QUANTITATIVAS NÃO REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas para este objetivo.						
METAS QUANTITATIVAS REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas regionalizadas para este objetivo.						
METAS QUALITATIVAS*						
Sequencial	Descrição da Meta					
1	Elevar o número de mestres e doutores titulados por ano, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
2	Elevar o percentual de mestres e doutores no corpo docente em efetivo exercício nas instituições de educação superior, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					

### Educação Superior - Objetivo 0841

IDENTIFICAÇÃO DO OBJETIVO						
Descrição	Ampliar o acesso à educação superior com condições de permanência e equidade por meio, em especial, da expansão da rede federal de educação superior, da concessão de bolsas de estudos em instituições privadas para alunos de baixa renda e do financiamento estudantil, promovendo o apoio às instituições de educação superior, a elevação da qualidade acadêmica e a qualificação de recursos humanos.					
Código	0841	Órgão	Ministério da Educação			
Programa	Educação Superior		Código	2032		
METAS QUANTITATIVAS NÃO REGIONALIZADAS*						
Sequencial	Descrição da Meta					
1	Elevar o número de campus da Rede Federal de Educação Superior para 324.					
2	Elevar o número de Universidades Federais para 63.					
METAS QUANTITATIVAS REGIONALIZADAS						
Sequencial	Descrição da Meta	Unidade medida	a) Prevista 2015	b) Realizada em 2013	c) Realizada até 2013	d) % Realização (c/a)
Na Lei 12.593/2012, que aprovou o PPA 2012-2015, não foram definidas metas quantitativas regionalizadas para este objetivo.						
METAS QUALITATIVAS*						
Sequencial	Descrição da Meta					
1	Ampliar progressivamente, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o investimento público em educação, em termos de percentual do Produto Interno Bruto do país, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020. <sup>1</sup>					
2	Ampliar a participação proporcional de grupos historicamente excluídos na educação superior, especialmente afrodescendentes.					
3	Ampliar o número de vagas em graduação presencial em universidades federais, com foco em cursos noturnos, em consonância com o PNE 2011-2020.					
4	Apoiar Entidades de Ensino Superior Não Federal.					
5	Elevar a Relação Aluno/Professor nas Instituições Federais de Ensino Superior, em consonância com o PNE 2011-2020.					
6	Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					
7	Elevar a taxa líquida de matrícula na educação superior, de forma a alcançar a meta do PNE 2011-2020.					

O Governo Federal demonstrou com o PPA (2012-2015) a intenção de fortes investimentos na área educacional e traçou como metas atingir as seguintes finalidades: a

Construção de 6 mil creches e pré-escolas; a construção de 4 novas universidades e 47 campi federais; a ampliação do acesso a internet banda larga para 40 milhões de domicílios e o oferecimento 75 mil vagas no programa Brasil Sem Fronteiras.

Passemos, pois, aos pontos frágeis do PPA 2012-2015, no âmbito da educação, especialmente nos citados projetos em curso no Ministério da Educação (MEC):

A mera elevação de vagas e unidades de ensino se revelou como um grande desperdício, visto que o planejamento feito pelo governo nitidamente careceu de políticas voltadas para a qualificação do ensino que foi oferecido à população.

Ausência ou indefinição de itens gerenciáveis: Percebemos claramente a inexistência de indicadores de desempenho na área da educação e o não estabelecimento de índices a serem alcançados para os indicadores adstritos os programas temáticos, revelando que o Governo Federal não sabe aonde quer chegar e por consequência, esconde totalmente o desempenho ruim de alguns de seus programas, notadamente daqueles citados acima.

Inexiste um planejamento anual de realizações, o que revela que as metas estabelecidas tratam-se somente do cumprimento de uma formalidade, pois que o Governo Federal não sabe o que fazer no aprimoramento da educação.

Além disso, percebemos claramente que não há responsável pelas metas e iniciativas, muito menos pelo atingimento dos objetivos, demonstrando, com isso, que o Governo Federal não definiu que vai executar o planejamento na esfera da educação.

Inexiste, também, um monitoramento eficaz e muito menos uma forma de avaliação ao menos anual do plano. É nítida a falta de definição de instâncias e atores a serem envolvidos na gestão e o acompanhamento da execução orçamentária está previsto em periodicidade apenas semestral.

Outro ponto merecedor de destaque é que PPA é que o plano foi apresentado com uma linguagem menos técnica, o que sem dúvida o aproxima da sociedade, no entanto a falta de itens gerenciáveis culminou no afastamento do PPA como instrumento de planejamento e gestão para resultados e consequentemente o simplificou como um painel de políticas.

Percebemos, também, que o PPA em referência não se prestou como um instrumento de gestão de resultados, visto que da análise dos principais Programas, Unidades Responsáveis e Unidades Envolvidas voltadas para a educação citados acima, nota-se que não há atribuições de responsabilidade aos resultados pretendidos, ao contrário, o que prevalece é a valorização da cultura organizacional com ênfase no processo e não nos resultados.

Ademais, o PPA em questão não possibilitou medir o índice de adequação da escolaridade na faixa entre 11 e 18 anos, ante a falta de metas específicas anuais para este programa.

Outro exemplo a ser ressaltado é a impossibilidade de avaliação da taxa de docentes com nível superior no ensino fundamental, revelando-se um flagrante distanciamento entre os resultados dos programas e as metas fixadas no PPA 2012/2015.

A falta de integração nos processos de gestão, notadamente a inexistência de comunicação entre os executores dos programas e ações no ambiente da educação traçados no PPA 2012-2015, também se revela um fator crítico do plano, pois esse se apresenta totalmente dissociado dos orçamentos previstos nas LDO e LOA, em desatenção à Constituição Federal, a qual reza que plano plurianual deve ser colocado como início do ciclo orçamentário.

Por vezes, não fica evidenciada a relação entre as metas e os indicadores dos programas. Isso porque o governo não se compromete com as metas quantificadas de efetividade de ação, mas sim, entendendo como bastante a simples apresentação de alguns indicadores passíveis de serem monitorados.

Os pontos falhos ora demonstrados resultaram na nítida mitigação da efetividade das metas e objetivos traçados no PPA em referência, bem como nos permite concluir que a falta de integração do trio de leis enfocado no presente estudo impossibilita sobremaneira a percepção clara do alcance das metas estabelecidas no plano, melhor dizendo, suas falhas não nos permite sequer traçar uma avaliação do planejamento do Governo Federal na área da educação.

Ensina-nos Serra (2007) acerca da importância do PPA abranger as quatro dimensões trazidas por ele, quais sejam: primeira, resultado como referência-chave para todo o processo de gestão; segunda, atribuição de responsabilidades aos resultados pretendidos; terceira integração do processo de gestão e, finalmente, a valorização de uma cultura organizacional com ênfase nos resultados, e não nos processos.

No setor da educação, conforme se extrai da leitura dos principais programas colacionados acima, executados por algumas das Secretarias do Ministério da Educação, prevalece a falta de organização da ação estatal para a resolução de problemas, atendimento de demandas ou aproveitamento de oportunidades.

Infelizmente, o que se vê é a completa falta de resultados, ou seja, uma desvinculação com o atingimento dos objetivos traçados nos programas, com pouca importância se o fim almejado foi ou não perseguido ou alcançado, limitando-se a uma

intenção genérica, sem indicadores específicos que permitam aferir se os objetivos seriam alcançados no final dos quatro anos.

Simplesmente o desenvolvimento do PPA 2012-2015, no setor da educação e em outros setores, como, por exemplo, o da saúde, priorizou demasiadamente pela entrega de produtos e serviços e não deu a necessária relevância em atingir os objetivos e, com isso, contribuir diretamente para a melhora efetiva da educação dos brasileiros.

Prova disso se vê no artigo 5º, inciso I, da Lei 12.593/2012 (PPA 2012-2015), ou vejamos:

Art. 5º O PPA 2012-2015 reflete as políticas públicas e organiza a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, assim definidos:

I - Programa Temático: que expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade;

A dificuldade de efetivação da implantação do PPA em questão, principalmente no que tange as metas da educação, se dá também, porque não, pela falta de atribuição de responsabilidades pelo atingimento dos objetivos do plano e a falta de coesão entre os variados departamentos que, via de regra, estão comprometidos com suas próprias tarefas, isoladamente.

Portanto, ficou de lado a finalidade do plano, pois na verdade a administração pública se concentra, infelizmente, na concretização dos meios, esquecendo-se do objetivo, que deveria ser o foco, o que se dá principalmente pelo fato da administração pública não responsabilizar seus atores por não atingir o fim colimado.

É nítido o desprezo do PPA 2012-2015 acerca do fim desejado, tanto é verdade que em seu conteúdo não se observa nenhuma associação, na esfera da educação, entre os indicadores pretendidos aos seus objetivos, não ficando, portanto, estabelecido aonde o governo quer chegar ao traçar suas metas acerca das políticas públicas educacionais.

Outra situação que impede a comprovação se o Governo chegou ao fim pretendido na educação é a inexistência de parâmetro para a avaliação e monitoramento, visto que as metas e iniciativas não foram anualizadas.

Realmente não houve planejamento adequado na implantação das políticas públicas na área da educação, visto o PPA em referência se mostrou carente nesse ponto. Além disso, frisa-se que a falta de institucionalidade compromete a qualidade do plano. Mas, a pior omissão do PPA 2012-2105, que compromete sobremaneira o controle e o acerto no investimento na área da educação, continua sendo na responsabilização pelo atingimento de

metas e iniciativas, notadamente porque na prática não se sabe o nome dos autores-chave para a execução das políticas públicas educacionais.

Esse conjunto de imperfeições contidos no PPA 2012-2015 com certeza é fator determinante para a imprecisão na análise dos investimentos na educação por parte do Governo Federal que, na realidade, não sabe ao certo aonde se quer chegar, o que fazer, quem funcionará como protagonista e, por fim, qual a forma de monitorar e avaliar a execução de suas políticas.

## **6. CONCLUSÃO**

Não é a posição governamental de que o planejamento traçado no PPA foi cumprido e em razão disso houve uma mitigação das disparidades sociais, sob a alegação de que as prioridades e estratégias do governo realizadas no período de 2012 a 2015 trouxe estabilidade econômica, crescimento e a repartição ou distribuição na área educacional que irá, de fato, prover o convencimento da população de que as metas estabelecidas foram alcançadas. Muito pelo contrário o que se pode auferir do estudo foi à ausência de um plano estratégico global de desenvolvimento capaz de articular e/ou coordenar as ações na área da educação em prol do alcance do almejado desenvolvimento social.

Prevaleceu na análise da multicitada tríade legal, portanto, a carência de maior rigor lógico e coerência entre as medidas traçadas e as ações adotadas pelo governo no setor da educação, o que comprometeu sobremaneira a capacidade de interferência positiva estatal na sociedade, através do PPA 2012-2015, o qual na verdade se caracterizou pela equivocada estratégia de desenvolvimento educacional, pois a preocupação com o aumento de universidades e centros de estudos superou, infelizmente, o imperioso cuidado com a qualidade de formação que deveria ser oferecida pelo governo federal.

Ademais, o presente artigo constatou-se diversas falhas no planejamento governamental no setor da educação, notadamente encontradas no PPA em referência, pois a inexistência dos indicadores de desempenho na área de educação escondeu a ineficiência e o mau desempenho dos programas mantidos pelo governo.

A pesquisa foi dificultada e muito pela falta de transparência do governo quanto ao planejamento execução das metas previamente definidas no campo da educação, o que não permitiu o controle social sobre os gastos federais.

Portanto, como o presente estudo visa o levantamento e análise da aplicação da tríade legal (PPA, LDO e LOA) no setor da educação, pelo Governo Federal nos 2012 a 2015,

importa dizer que a notável falta de rigor técnico-metodológico na elaboração do PPA em referência se tornou um fator determinante para a impossibilidade de resposta proposta no presente artigo, qual seja: Se o Governo Federal alcançou as metas estabelecidas no Plano Plurianual (PPA 2012/2015) e nas respectivas: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Orçamento Anual (LOA).

Carece de aperfeiçoamento e maior investimento acerca da implementação de sistemas de acompanhamento no âmbito do Ministério da Educação (MEC) e de cada programa por ele assumido, capazes de monitorar os aspectos físico e financeiro, bem como gerar informações rápidas, a fim de que possibilitem o melhor ajuste pelo governo federal na tomada de decisão e de gestão, propiciando, com isso, uma avaliação mais precisa acerca do cumprimento das metas e objetivos traçados no plano.

Cabe afirmar, portanto, que a ausência ou indefinição de itens gerenciáveis, metas estabelecidas tratam-se somente do cumprimento de uma formalidade, não há responsável pelas metas e iniciativas, muito menos pelo atingimento dos objetivos, e enquanto isso perdurar o governo federal e muito menos a sociedade, o que é mais grave, saberá a verdade do alcance das metas estabelecidas para educação.

Uma possível solução pode estar relacionada à necessidade de se retirar o grau de subjetividade contido no PPA em análise e conseqüentemente na LDO e LOA, e pautar-se em informações mais claras e precisas, de modo a não se limitar à visão própria e sem objetividade do gerente, mas sim, com intuito de sistematizar o conhecimento e a avaliação do programa pelos próprios agentes de implementação.

Importante seria para melhorar a qualidade das avaliações, a existência efetiva de avaliadores externos e a incorporação da dimensão dos stakeholders.

Finalmente, é extremamente preocupante a falta de integração nos processos de gestão, notadamente a inexistência de comunicação entre os executores dos programas e ações no ambiente da educação traçados no PPA 2012-2015, também se revela um fator crítico do plano, pois o plano estava totalmente dissociado dos orçamentos, previstos nas LDO e LOA, em total desatenção à Constituição Federal, onde o plano é colocado como início do ciclo orçamentário.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto n. 2.829, de 29 de outubro de 1998**. Estabelece normas para a elaboração e execução do

plano plurianual e dos orçamentos da união e dá outras providências. Brasília, Out. 1998, Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2829.htm)>. Acesso em: 12 Abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos . **Decreto no 7.675, de 20 de janeiro de 2012**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal da Legislação, Brasília, Jan. 2012. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/decreto/d7675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7675.htm)>. Acesso em: 01 Abr. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto no 7.866, de 19 de dezembro de 2012**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Portal da Legislação, Brasília, dez. 2012. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Decreto/D7866.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Decreto/D7866.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2017.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Nº 12.593, de 18 de Janeiro de 2012**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Portal da Legislação, Brasília, Jan. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm)>. Acesso em: 20 Fev. 2017.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Manual de Avaliação PPA 2012-2015**: Brasília: MP, 2012. Disponível em : < [www.planejamento.gov.br/.../orientacoes\\_para\\_elaboracao\\_do\\_ppa\\_2012-2015.pdf](http://www.planejamento.gov.br/.../orientacoes_para_elaboracao_do_ppa_2012-2015.pdf) >. Acesso em 12 Fev. 2017

CARDOSO JR., José Celso. **Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado**. 1584 Texto para Discussão. Brasília: IPEA, 2011.

FARIA, Carlos A. P. de. **A política da avaliação de políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 50, p. 97-169, out. 2005.

FRANKE, F. D; NAVARRO, C. A. A. L; SANTOS, E. A. V. **A estrutura do PPA 2012-2015**. Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento, Vol 2, no 1. Brasília: ASSECOR, 2012.

GARCIA, Ronaldo, Coutinho. **PPA: O que não é e o que pode ser**. Políticas sociais: acompanhamento e análise no. 20. Revista: Políticas Sociais: acompanhamento e análise Brasília: Ipea, 2012, p. 431-456. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4281/1/bps\\_20\\_artigoespecial.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4281/1/bps_20_artigoespecial.pdf)> acessado em 03 de Mar. 2017.

GARCES, Ariel; SILVEIRA, José Paulo. **Gestão pública orientada para resultados no Brasil**. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 53, n. 4, out./ dez. 2002.

MAFRA, Fábio. **O Monitoramento dos Resultados da Gestão Governamental no Brasil**. . Monografia apresentada para aprovação no Curso de Especialização em Orçamento Público - Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União em parceria com o Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados. Brasília, 2007.

PAULO, Luiz Fernando Arantes. **O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 61, no 2, abr-jun 2010, p.171-187.

SERRA, Albert. **Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Julho de 2007.