

FUNDAÇÃO SANTO ANDRÉ
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO
ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO DE ENTIDADES DA
SOCIEDADE CIVIL

Doralice Nascimento de Souza

JOEL BANHA PICANCO

**MAIORIA DOS PROGRAMAS E AÇÕES PRIORIZADOS NO PLANO
PLURIANUAL PARTICIPATIVO – PPP NÃO FOI IMPLEMENTADA (Democracia
Participativa e o Poder Local: O caso do Plano Plurianual Participativo de 2012 a 2015
do Estado do Amapá)**

ATOR QUE DECLARA O PROBLEMA:

Secretaria de Planejamento e Orçamento do Estado do Amapá – SEPLAN

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Comissão Avaliadora como
exigência parcial para obtenção do
certificado de conclusão do curso de
Especialização Estado, Políticas Públicas e
Gestão de Entidades da Sociedade Civil,
pela Fundação Santo André.

Monitora: Isabella Jinkings

Santo André
2016

Sumário

1. Indicação da situação-problema e Fluxograma explicativo	1/1
Situação Problema	1/1
Fluxograma Explicativo.....	4/1
2. Comentários analítico-conceituais sobre nós explicativos	1/2
3. Árvore do problema.....	8/2
4. Plano de Ação.....	3/5
5. Análise de Atores	6/5
6. Análise de Riscos e Fragilidades	1/6
7. Considerações Finais	1/7
8. Referências bibliográficas	1/8

1. Indicação da situação-problema e Fluxograma explicativo

Situação Problema

Os avanços obtidos nas lutas e conquistas democráticas que ocorreram no Brasil, a partir dos anos 70, por melhoria na qualidade de serviços públicos e outros, sempre foram marcados por conflitos e contradições, por interesses sociais distintos ao longo da nossa história, herança da cultura colonial. As desigualdades, a distribuição da renda nacional e a exclusão social como processos antigos no Brasil colocaram à margem da cidadania milhões de pessoas, e que se perpetua de geração em geração. O anseio da sociedade pela ampliação da democracia participativa, pela eficiência administrativa e a transparência na gestão pública, se conflitam em interesses e contradições existentes entre os diversos atores sociais envolvidos na nossa sociedade e fazer as mediações entre a sociedade e o Estado não é nada fácil.

Segundo o autor Dagnino (2009), os movimentos sociais a partir do final dos anos setenta no Brasil, ao se organizarem em torno de demandas de acessos aos equipamentos urbanos como moradia, educação, transporte etc. reformularam o conceito de cidadania instituindo o que passou a ser chamado de nova cidadania ou cidadania ampliada. E os elementos constitutivos dessa nova cidadania, de acordo com a autor, são a redefinição de ideia de direitos, ou seja, direito a ter direitos.

Todo o processo de luta social que se constituíram e constitui no Brasil não foram fáceis sem dúvida, os espaços de participação, contribuiu muito para o empoderamento e fortalecimento da participação popular, assim como também, possibilitou canais de interlocução entre sociedade e Estado, melhorando os processos institucionais e dando mais autonomia para que milhares de pessoas, seja de forma individual, ou representada por segmentos sociais, possam ser ouvidas na efetivação de seus direitos

Para o autor, Eduardo Pereira (Aula 7), diz que:

Em qualquer organização social em que estivermos—seja ela o sindicato, movimento social, ongs ou governo – devemos constituir gestões democráticas porque temos como pressuposto básico que, enquanto esquerda, nosso projeto de organização social, econômica, política e cultural da sociedade é distinto da organização capitalista como se dá hoje. Nossa atuação como dirigente e participante de organizações sociais deve, portanto, primeiramente, atuar para melhorar a vida da população que nos vinculamos, dos trabalhadores que

representamos, mas também, por meio da instituição, a partir de sua capacidade, atuar de modo a ajudar a mudar a correlação de forças na sociedade a favor de um projeto político alternativo.

Nos últimos anos, houve inovações na forma de governar, com a participação mais ativa da população, onde consolidou-se espaços de diálogos entre gestores públicos e a população através de vários instrumentos de participação popular, como exemplo, o Orçamento Participativo, PPA Participativo- PPP, as conferências e outros instrumentos de participação social.

Neste contexto, os estímulos para processos democráticos, e a riqueza de experiências nacional, estaduais e municipais surgidas no Brasil, tornou-se uma ferramenta importante de participação popular e de uma nova relação da sociedade com o Estado.

A Constituição de 1988, estabeleceu um tripé de instrumentos para o melhor funcionamento da gestão pública: o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e a Lei Orçamentária Anual- LOA, possibilitando assim, uma ampla participação social da sociedade civil.

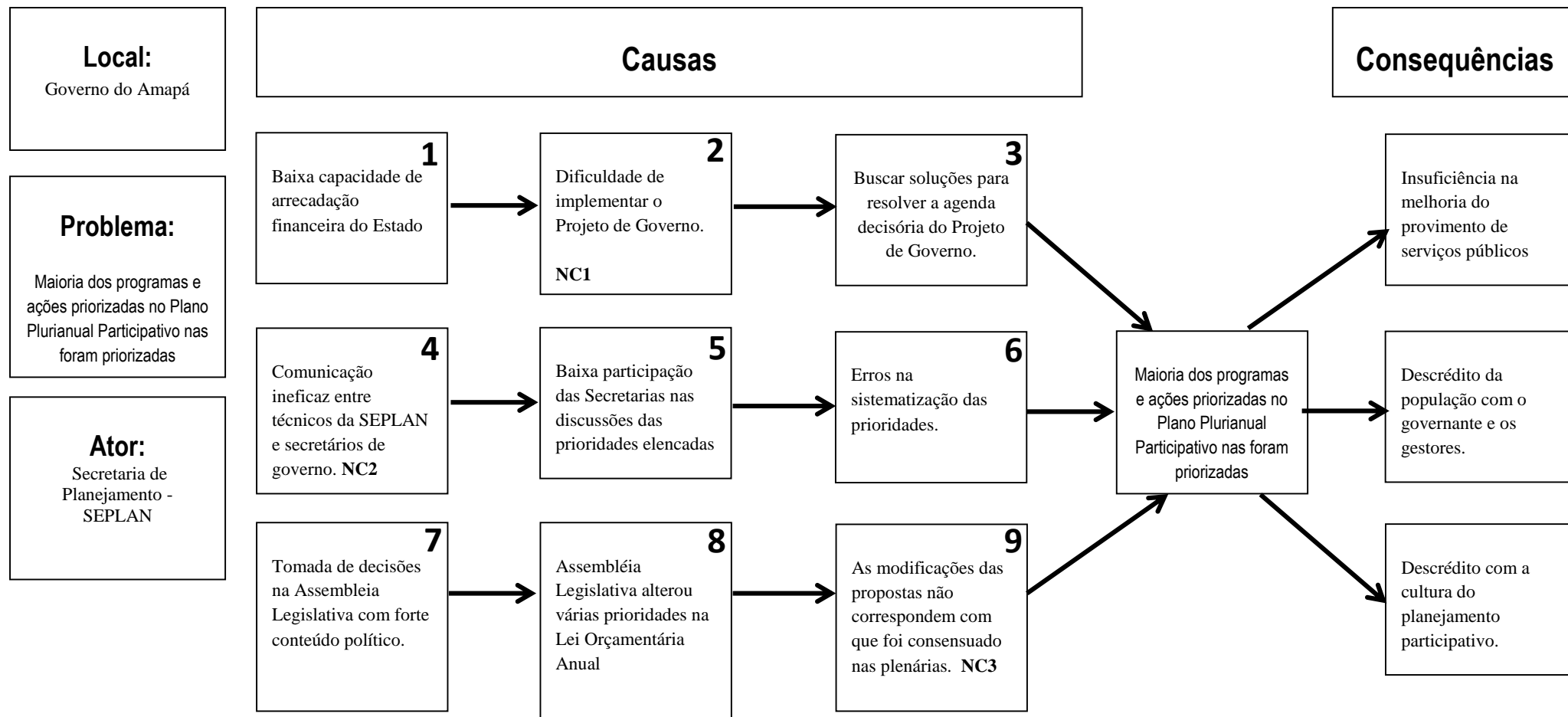
A escolha do tema: A Maioria dos Programas e Ações priorizados no Plano Plurianual Participativo – PPP, não foi Implementada (*Democracia Participativa e o Poder Local: O caso do Plano Plurianual Participativo de 2012 a 2015 do Estado do Amapá*) é devido ser uma experiência riquíssima, além do que, será um aprendizado, aliado ao estímulo à criatividade e à pesquisa, nos assuntos ligados à matéria do curso para que possamos aplicar na prática os conhecimentos teóricos inerentes ao conteúdo programático do curso. Também se espera que cada um de nós se beneficie da interação com os demais colegas, pelos conhecimentos e experiências que serão mobilizados na realização do trabalho. Sendo assim, nossa atuação como gestor público, progressista e de esquerda tem que estar pautada em gestões democráticas, possibilitando canais de interlocução entre sociedade e Estado, melhorando os processos institucionais e dando mais autonomia para que milhares de pessoas, seja de forma individual, ou representada por segmentos sociais, possam ser ouvidas na efetivação de seus direitos.

No estado do Amapá, os espaços de participação popular, especificamente o PPA Participativo, se deu a partir de 2003 a 2010 no governo do PDT. Podemos dizer que o PPA, o programa de realizações que o governo PSB/PT executou durante o seu período administrativo de 2011 a 2014, onde participaram diversos representantes da sociedade civil, entre eles

podemos destacar a participação de administradores, parlamentares, técnicos, representantes da sociedade civil, etc., e que a maioria das demandas priorizadas pela população durante as plenárias do PPA, não foram implementadas pelo governo do Estado, problema este declarado pela Secretaria de Planejamento do Estado - SEPLAN e que por uma série de fatores que vai desde a interesses políticos, dificuldades de implementar o Projeto de Governo, comunicação ineficaz entre técnicos da SEPLAN e secretários de governo, modificações na validação das propostas consensuadas nas plenárias participativas, erros nas prioridades elencadas, recursos orçamentários e financeiro insuficiente e outros motivos na elaboração do Plano.

O Presente trabalho, foi realizado por Doralice Nascimento de Souza e Joel Banha Picanço, fruto de nossa experiência como gestores públicos da qual tivemos oportunidade de participar da gestão PSB/PT, nos anos de 2011 a 2014 e onde participamos diretamente de todas as etapas do PPA participativo nos 16 municípios de nosso Estado.

FLUXOGRAMA EXPLICATIVO



2. Comentários analítico-conceituais sobre nós explicativos

A Constituição de 1988, ao vincular o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentaria Anual, que compõem o modelo orçamentário por ela instituído, deu grande ênfase ao planejamento da atividade governamental, além de torná-lo um imperativo legal. Orçamento governamental apresenta a programação do trabalho que a administração planeja executar, assim como, indica os recursos financeiros necessários a tornar realidade a referida programação. Sabemos, igualmente, que, por ser um importante instrumento de trabalho da administração pública, o orçamento toma a forma de lei. Resumidamente, planejar, conforme a Constituição Federal, é estabelecer o conjunto de ações a realizar e definir os meios a combinar com vistas a obtenção dos resultados pretendidos.

Ao planejar as suas ações, os governos objetivam mudar uma realidade (normalmente um problema), ou seja, por meio de ações concretas (programas e projetos), para chegar a uma nova realidade desejada (objetivo).

Os problemas devem ser identificados e dimensionados, para que as ações destinadas a resolvê-los sejam as mais adequadas e eficazes, tanto sob o aspecto da sua efetividade quanto da economia dos recursos empregados na sua execução. Simplificando, isso quer dizer: obter o máximo de resultado com o menor gasto possível.

Novamente, de acordo com a Constituição Federal, o PPA é o principal instrumento de planejamento de médio prazo, devendo estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública. O PPA orienta o sistema de planejamento da administração pública, atuando como guia e parâmetro para a elaboração das leis de diretrizes orçamentárias e dos próprios orçamento anuais.

Salientamos que o orçamento, além de ser um instrumento de transparência, ao demonstrar o conjunto das ações que o poder público deseja realizar em favor da população, é também um excelente meio de que a sociedade pode e deve se valer para fiscalizar e avaliar a ação dos seus governantes.

Ficou demonstrado igualmente que o orçamento envolve não apenas aspectos monetários, mas também contábeis e jurídicos, em sua natureza.

Por fim, uma série de aspectos históricos teve o objetivo de mostrar como surgiu o orçamento, a partir da necessidade de impor controles aos governantes para a imposição de

tributos, sendo esse controle depois ampliado para abranger todos os atos que envolvam receita e despesa.

O plano plurianual é o instrumento de planejamento definido pela Constituição para conter as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, assim como para os programas de duração continuada. O PPA abrange sempre um período de quatro anos, iniciando a sua execução no segundo ano do mandato do Chefe do Poder Executivo e encerrando no primeiro ano do mandato do próximo dirigente eleito. De acordo com Sanches (1993):

- A Constituição também previu a existência de planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento econômico e social. Tais planos devem sempre manter compatibilidade com o PPA. Um exemplo de plano setorial seria aquele destinado a incentivar o desenvolvimento e a expansão do setor de geração de energia elétrica para o País.
- O PPA deve estabelecer uma regionalização de investimentos, como forma de reduzir as desigualdades inter-regionais. Dessa forma, busca-se a obtenção de um desenvolvimento mais equilibrado, sem grandes diferenças de uma região para outra, para que todos possam auferir os benefícios do progresso econômico e social
- Na União, o projeto do PPA deverá ser enviado ao Congresso até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro, portanto, até 31 de agosto. Nos Estados, Distrito Federal e Municípios as constituições e leis orgânicas podem definir outros prazos, nos termos da autonomia desses entes federados

A Constituição Federal no artigo 165 a 169; ADCT: artigo 35, enfatiza que:

O papel da Lei de Diretrizes Orçamentárias e sua função como um dos instrumentos do planejamento governamental. Constatamos que, através da LDO, o Poder Legislativo amplia a sua participação na definição das prioridades governamentais. E que a lei de diretrizes orçamentárias cumpre também a função de elo de ligação entre o planejamento de médio prazo, do PPA, com o de curto prazo, o do orçamento anual. Essa função compreende o estabelecimento das metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientação para a elaboração da lei orçamentária anual, as alterações na legislação tributária e a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Cabe também à LDO autorizar todo e qualquer aumento de gastos com pessoal da administração pública.

Já com a edição da Lei Complementar nº 101/2000: artigo 4º:

Que a LDO recebeu uma série de novas atribuições, inclusive de dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, critérios e formas de limitação de gastos,

além de metas de resultados primário e nominal para o exercício financeiro subsequente, dentre outras.

É importante ressaltar que tudo o que se pensa em realizar na área pública, tudo que se deseja fazer são, na realidade, Planejamento. Para que tais planos possam se transformar em realidade são necessários, além de um Plano (um documento legal, concreto), recursos de toda ordem (humanos, materiais e financeiros). Nesse ponto entra em cena o Orçamento Público. Conclusão: O Orçamento é a tradução, em moeda, das ações planejadas. Planejamento e Orçamento caminham juntos, para tornar reais os anseios da comunidade e dos governantes. Portanto, PPA/LDO/LOA são os principais instrumentos de que dispõem os administradores públicos para desenvolverem os seus projetos políticos e sociais.

Observa-se, na prática, que nem tudo o que a população deseja pode ser atendido. Nem tudo o que os governantes prometem, podem cumprir. Nem tudo o que o povo quer e necessita e que os governantes prometem, podem realizar; e, por fim que, mesmo havendo recursos disponíveis, determinação e apoio político, algumas promessas não se cumprem.

OS NÓS CRITICOS

NC1: Dificuldade de implementar o Projeto de Governo.

O Amapá é um Estado dependente dos repasses constitucionais e voluntários que são feitos por lei todos os meses pela União e esse valor que é repassado não atende as atuais necessidades enfrentadas pelo Estado. A receita própria é insuficiente, já que o Estado não possui indústria e o comércio local não atende grandes expectativas financeiras, além disso, o estado tem uma grande dívida com a união por causa de empréstimos adquiridos no decorrer de várias gestões que já administraram o estado, porém, várias alternativas para captar recursos e incrementar as receitas são realizadas através de fundos perdidos, nas agências de financiamento, de órgãos multilaterais, bilaterais, através de emendas parlamentares, bancos, empresas privadas e outras.

Diante do quadro atual, qualquer projeto de nação precisa começar com um redesenho de nosso pacto federativo, principalmente no que se refere às relações federativas fiscais, a região Amazônica, representa 60% do território nacional com uma população de mais de 20 milhões de brasileiros e poucas são as compensações que são repassadas para manter a selva em pé. A constituição Brasileira é bem enfática e diz que o Pacto Federativo preza pelo crescimento igualitário de todas as regiões, porém, na prática a realidade é outra e por isso, precisamos urgentemente acabar com a guerra fiscal entre as três esferas de poder da federação brasileira.

Para se desenvolver, o estado precisa melhorar o provimento de serviços públicos e isto somente pode acontecer, revendo o atual pacto federativo fiscal e aperfeiçoando a capacidade de gestão do Estado. Neste sentido, é fundamental a revisão do pacto federativo e o aumento da capacidade orçamentária e financeira do nosso Estado.

Devido à grande variedade de problemas a serem resolvidos pelos órgãos governamentais, muitas vezes, o governante tem que escolher e o que não escolher acarretando desgaste para sua imagem por causa da grande variedade de problemas existentes.

Para o autor Costa (2013; pag.01), enfatiza que:

Inicialmente vamos ressaltar que os governantes, dirigentes públicos, os gestores e técnicos de carreira da administração pública, de forma geral, são cobrados em tempo integral por resolver problemas, atender demandas, tomar decisões e implementar iniciativas com foco em resultados. Estas cobranças têm origem nas promessas de campanha e peças de planejamento governamental como o PPA ou os Planos de Metas, ou na maior parte das vezes, presentes em expectativas mais ou menos difusas no imaginário da população, adubadas e enfatizadas pela propaganda própria, dos meios de comunicação.

Assim sendo, para respeitar as limitações econômicas, financeiras e institucional do estado, o ator que declara o problema possui alta governabilidade para redefinir as principais prioridades do Projeto de Governo, já que o projeto de governo se baseia em promessas de campanha e nele estão inseridos as diretrizes e as principais proposta do governante ao ser eleito e precisa ter capacidade de governo para implementar seu projeto de governo de acordo com a realidade atual. Por ser um nó crítico, onde o ator pode atuar e tem grande poder de articulação com vários atores sociais envolvidos, assim como, tem capacidade de discutir e avaliar os recursos financeiros que serão destinados para as prioridades que foram definidas; têm

capacidade para instituir uma equipe multidisciplinar para readequar as prioridades, além do que, possui apoio político do governador.

NC2: Comunicação ineficaz entre técnicos da SEPLAN e secretários de governo.

A centralização de informações, omissões, dados imprecisos e dispersos por parte dos funcionários da Secretaria de Planejamento, foi um dos grandes problemas para o desgaste da imagem do governador e dos próprios secretários, não houve intercâmbio de informações, tanto entre os técnicos da secretaria, como dos próprios secretários. Os técnicos da secretaria do planejamento não socializaram o relatório com os secretários de governo e sistematizaram conforme os seus interesses. A baixa participação das secretarias de governo nas discussões das prioridades elencadas, foi um erro grave. Os erros que aconteceram na sistematização das prioridades, por causa desses entraves, gerou conflitos e divergências na equipe de governo.

Um outro assunto, delicado a ser abordado é que o governador, não tinha o hábito de reunir com seus secretários de governo, não fazia reuniões periódicas, ou seja, a comunicação era ineficaz.

O autor Costa (2013; p.208) salienta que:

A análise deve informar, enfim, para cada projeto ou proposta de governo, qual é a Capacidade de governar da equipe dirigente, sua experiência de gestão, seus métodos de trabalho, sua organização interna, suas habilidades pessoais, seu controle de meios para empreender o projeto e seu controle de recursos (tempo, conhecimento, financeiros), pessoal capacitado de trabalho, para gerar legislação ou regulamentações, comunicação, mobilização de apoio etc.).

O ator que declara o problema, possui média governabilidade para resolver os conflitos e divergências existente entre os atores envolvidos, possui apoio político do governador e uma boa articulação institucional, porém, o ideal é que a Secretaria de Governo, através do Chefe de Gabinete do governador, possa atuar diretamente para mudar a descrição do problema, desenvolvendo várias atividades no dia a dia da administração, organizando cronogramas de reuniões, integrando as equipes que participam diretamente das ações para alcançar os objetivos desejados, além de garantir a presença do governador nas atividades.

NC3: As modificações das propostas não correspondem com que foi consensuado nas plenárias

No que se refere ao balanço político da gestão, a disputa de interesses e decisões com forte conteúdo político, tudo isso, gerou sérios prejuízos para o governo, que obteve mais adversários do que aliados na Assembleia Legislativa e com isso, os deputados mudaram substancialmente o que tinha sido discutido no PPA participativo com centenas de representantes da sociedade civil. Os deputados estaduais da oposição, foram convidados para participar das plenárias, porém, não compareceram.

As novas alterações feitas pelos deputados da oposição que são maioria na Assembleia Legislativa do Estado, contribuiu muito para prejudicar o que foi discutido no PPA participativo. Nos fóruns, as demandas prioritárias foram priorizadas em quatro eixos, conforme o Relatório Final do PPA a saber: Infraestrutura: com destaque para a ampliação de sistema de água tratada nas sedes municipais e comunidades adjacentes; implantação/ampliação de rede de distribuição de energia elétrica 24 horas nos municípios; abertura e manutenção de ramais; construção de pontes de concreto; construção de unidades habitacionais através do Programa Minha Casa Minha Vida; asfaltamento da Rodovia AP-070 e BR 210; No eixo defesa social: a população escolheu como prioridade a implantação de Unidade de Policiamento Comunitário e o aumento do contingente policial. Já no eixo saúde: a reforma e ampliação de unidades mistas de saúde e aquisição de equipamentos, a contratação de pessoal qualificado, a aquisição de ambulâncias terrestres e fluviais e a implantação de hospitais regionais foram as prioridades eleitas. E finalmente, no eixo Educação: além da solicitação da reforma e construção de novas escolas estaduais, também recebeu destaques a solicitação da expansão do ensino superior da Universidade Estadual, com implantação de cursos voltados para atender a vocação econômica de cada município.

Costa (2013; p 206), sintetiza que:

Cada ator social tem a sua visão da realidade, dos resultados que deve e pode alcançar e da ação que empreende. No entanto, é preciso avançar na percepção sobre o conceito de diagnóstico, incorporando a ideia mais apurada de análise de situações e sabendo interagir com outros atores para ganhar sua colaboração ou vencer suas resistências.

Infelizmente, não houve interação com outros autores e tivemos sérios problemas durante os quatro anos que estivemos a frente da gestão no governo do Estado. Longo no início de nossa gestão, o governador do estado, diminuiu o duodécimo da Assembleia Legislativa e

não fez alguns repasses, sendo assim, os deputados entraram na justiça para receberem os seus recursos. Na visão do governo a Assembleia Legislativa com um histórico de corrupção e com apenas 24 deputados, recebiam 156 (cento e cinquenta e seis) milhões anual, dinheiro este que é considerado muito alto para uma casa de Lei que tem menos de 300 (trezentos) servidores concursados, apenas um prédio, onde funciona a própria Assembleia Legislativa e cada deputado tem direito a ter 50 assessores, fora os cargos comissionados e terceirizados.

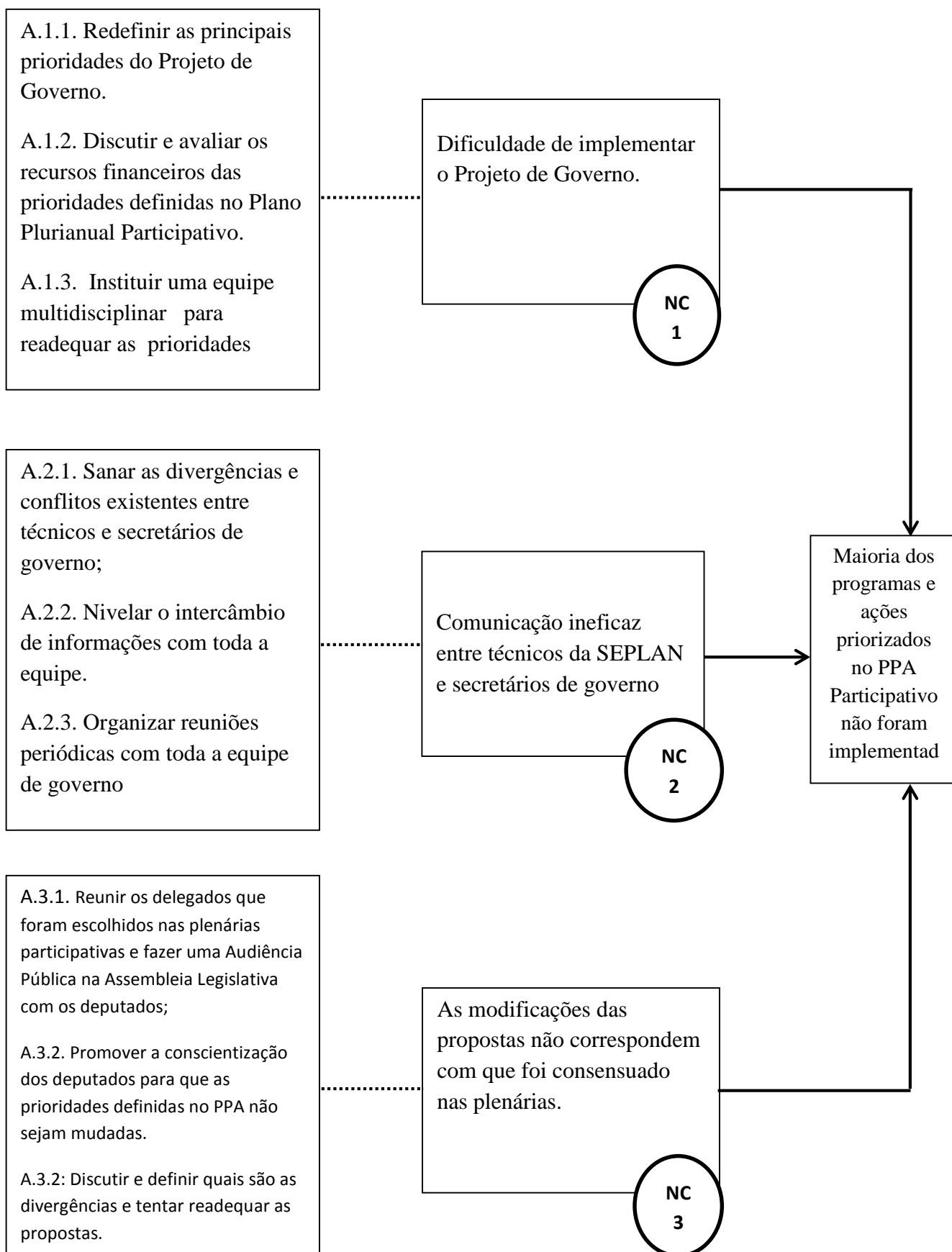
Assembleia Legislativa alterou várias prioridades na LOA, acreditamos que isso aconteceu por retaliações nas reduções dos duodécimos feitos para a Assembleia, e pelos constantes desgastes entre o governador e os deputados, pelas disputas diárias na aprovação de projetos de lei.

O governo não teve apoio e nem a cooperação da classe política e isso fez com que, o poder executivo tivesse muito problema em realizar as mudanças necessárias em prol do desenvolvimento econômico e social e da universalização e qualidade na oferta dos serviços básicos.

As alterações feita no PPA, foram prejudiciais para a sociedade, pois deixou de priorizar aquilo que a população discutiu e foi prejudicial também, porque os deputados não participaram de um momento importante de construção coletiva, que possibilitou várias demandas serem pactuadas e que eram anseios antigos da população do Estado do Amapá, conforme relato dos delegados escolhidos nas plenárias.

Assim sendo, esse nó crítico, que o autor declara como problema, tem baixa governabilidade para resolver, porém, governar é uma arte, é dialogar, articular e tentar criar consensos em torno de divergências. Tem que ter muita habilidade para resolver conflitos e entender o jogo social. Acreditamos que o diálogo é uma alternativa para tentar resolver o impasse, e o ator que declarou o problema tem condições de reverter esse problema.

3. *Árvore de Problemas*



3.1. PAINEL 1- Árvore de problemas

Nó Crítico	Ações	Resultado das ações
<p>NC 1 – Dificuldade de implementar o Projeto de Governo.</p>	<p>A.1.1. Redefinir as principais prioridades do Projeto de Governo.</p> <p>A.1.2. Discutir e avaliar os recursos financeiros das prioridades definidas no Plano Plurianual Participativo.</p> <p>A.1.3. Instituir uma equipe multidisciplinar para readequar as prioridades.</p>	<p>Respeitar as limitações orçamentarias do Estado de acordo com a realidade econômica, financeira e institucional.</p> <p>Que se possa instituir um núcleo coordenador para readequar as demandas surgidas no PPP.</p> <p>Disponibilização de informações mais específicas por cada área para intervenção da gestão pública.</p>
<p>NC 2 - Comunicação ineficaz entre técnicos da SEPLAN e secretários de governo</p>	<p>A.2.1. Sanar as divergências e conflitos existentes entre técnicos e secretários de governo;</p> <p>A.2.2. Nivelar o intercâmbio de informações com toda a equipe.</p> <p>A.2.3. Organizar reuniões periódicas com toda a equipe de governo</p>	<p>Corrigir os conflitos e divergências existentes entre a equipe de governo.</p> <p>Organizar atividades com a presença do governador.</p> <p>Criar cronograma mensal para nivelar informações.</p>
<p>NC 3 – As modificações das propostas não correspondem com que foi consensuado nas plenárias.</p>	<p>A.3.1. Reunir os delegados que foram escolhidos nas plenárias participativas e fazer uma Audiência Pública na Assembleia Legislativa com os deputados;</p> <p>A.3.2. Promover a conscientização dos deputados para que as prioridades definidas no PPP não sejam mudadas.</p>	<p>Socializar o que foi definido como prioridade no PPP.</p>

	A.3.3: Discutir e definir quais são as divergências e tentar readequar as propostas.	Que entendam que as prioridades foram escolhidas de forma participativa pela população. Criar consensos em torno da readequação das prioridades.
--	--	---

4. Plano de Ação

PAINEL 2.1

NC 1 – Dificuldade de implementar o Projeto de Governo.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos (Meses)	Responsável
A.1.1. . Redefinir as principais prioridades do Projeto de Governo.	1.1.1. Instituir um grupo de trabalho para coordenar a redefinição das propostas .	Servidores da Instituição	Até 30 de abril de 2012	Secretário de Planejamento
A.1.2. . Discutir e avaliar os recursos financeiros das prioridades definidas no Plano Plurianual Participativo	1.1.2. Verificar se as demandas prioritizadas possuem receitas suficientes para serem implementadas.	Servidores da Instituição	Até 30 de abril de 2012.	Secretário de Planejamento
A.1.3. . Instituir uma equipe multidisciplinar para readequar as prioridades.	1.3.3. Selecionar vários profissionais de diversas áreas da administração pública, para readequar o conjunto de ações e buscar solução para as atividades prioritizadas.	Servidores da Instituição	Até 30 de abril de 2012.	Secretário de Planejamento

PAINEL 2.2

NC 2 – Comunicação ineficaz entre técnicos da SEPLAN e secretários de governo

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos (Meses)	Responsável
A.2.1. Sanar as divergências e conflitos existentes entre técnicos e secretários de governo;	2.1.1. Instituir uma equipe para montar um sistema de prestação de contas de todas as informações	Servidores da Instituição Controle do poder executivo estadual	01/04/12 à 24/04/12	Secretaria de Governo
A.2.2. Nivelar o intercâmbio de informações com toda a equipe.	2.2.2. Organizar um seminário para a integração da equipe	Humanos Financeiros	05/004/12 à 24/04/12	Secretaria de Governo
A.2.3. Organizar reuniões periódicas com toda a equipe de governo	2.3.3. Montar uma agenda de reuniões com os atores envolvidos.	Servidores da Instituição Controle do poder executivo estadual	06/04/12 à 24/04/12	Secretaria de Governo

PAINEL 2.3

NC 3 – As modificações das propostas no PPA participativo não correspondem com que foi consensuado nas plenárias.

Ação	Tarefas	Recursos Necessários	Prazos (Meses)	Responsável
A.3.1. Reunir os delegados que foram escolhidos nas plenárias participativas e fazer uma Audiência Pública na Assembleia Legislativa com os deputados;	3.3.1. Montar uma equipe para organizar a Audiência Pública	Servidores da instituição.	14/04/12	Secretaria de Planejamento
A.3.2. Promover a conscientização dos deputados para que as prioridades definidas no PPP não sejam mudadas.	3.3.2. Agendar uma conversa prévia composta pelo governador, parlamentares, delegados das plenárias e a equipe gestora.	Gabinete do Governador	12/04/12	Secretaria de Governo
A.3.3: Discutir e definir quais são as divergências e tentar readequar as propostas.	3.3.3. Formular um relatório detalhado com informações necessárias e confiáveis.	Servidores da instituição	13/04/12	Secretaria de Planejamento

5. Análise de Atores

PAINEL 3.1

Ação 1.1: . Redefinir as principais prioridades do Projeto de Governo

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretário de Planejamento	Capacidade de gerenciamento, organização e mobilização Orçamento	Escassez de recursos orçamentários para atender as demandas; Grande variedade de problemas a serem resolvidos.	Instituir um grupo de trabalho para redefinir prioridades; Organizar um planejamento operacional das atividades a serem priorizadas; Verificação e cumprimento das metas	Deixando as atividades sem cobrar resultados, responsabilidades;	Melhorar a organização e planejamento da Secretaria; Introduzir novas práticas, novas formas de agir e de se comunicar. na cobrança de resultados.

PAINEL 3.2

Ação 1.2 - Discutir e avaliar os recursos financeiros das prioridades definidas no Plano Plurianual Participativo.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretário de Planejamento	Capacidade de gerenciamento, organização e mobilização. Orçamento	Escassez de recursos orçamentários para atender as demandas; Grande variedade de problemas a serem resolvidos.	Instituir um núcleo coordenador para readequar as demandas do PPP.	Deixando as coisas como estão.	Estimular o grupo a encontrar caminhos de ação e soluções para os problemas da Instituição; Introduzir novas práticas, novas formas de agir e de se comunicar.

Ação 1.3 - Instituir uma equipe multidisciplinar para readequar as prioridades.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretário de Planejamento	Capacidade de gerenciamento, organização e mobilização. Orçamento	Escassez de profissionais qualificados em determinadas áreas no Estado.	Contratar empresas especializadas.	Deixando de viabilizar uma equipe de excelência para resolver os entraves.	Estimular o grupo a encontrar caminhos de ação e soluções para os problemas da Instituição;

PAINEL 3.3

Ação 2.1 - Sanar as divergências e conflitos existentes entre técnicos e secretários de governo.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Governo	Controle do poder executivo estadual;	Interesses políticos;	Instituir uma equipe para avaliar os problemas e cobrar resultados;	Deixando as atividades sem cobrar responsabilidades, retorno; Não eliminando os focos de resistências	Estabelecer metas e prazos concretos face aos problemas existentes. Formar uma equipe eficiente que envolva as etapas de planejamento, execução e avaliação.

PAINEL 3.4

Ação 2.2 – Nivelar o intercâmbio de informações com toda a equipe.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Governo	Controle do poder executivo estadual;	Interesses políticos.	Elaborar um seminário com a presença do governador para nivelar informações.	Deixando de implementar as mudanças necessárias para melhorar a qualidade dos trabalhos da Instituição	Estabelecer metas e prazos concretos para serem resolvidos face aos problemas existentes.

Ação 2.3. Organizar reuniões periódicas com toda a equipe de governo

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Governo	Controle do poder executivo estadual.	Interesses políticos.	Organizando agendas para integrar a equipe de governo.	Deixando de implementar as mudanças necessárias para melhorar a qualidade dos trabalhos da Instituição.	Estabelecer metas e prazos concretos para serem resolvidos face aos problemas existentes.

PAINEL 3.5

Ação: 3.1 - Reunir os delegados que foram escolhidos nas plenárias participativas e fazer uma Audiência Pública na Assembleia Legislativa com os deputados;

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Planejamento	Capacidade de mobilização	Interesses políticos diversos; Apoio político restrito.	Envolver atores diversos para que possam participar da Audiência Pública e fortalecer os processos de decisão com a promoção dos instrumentos da democracia participativa;	Deixar de reconhecer o papel estratégico que a Assembleia Legislativa desempenha.	Construir amplo diálogo social para desenvolver a transparência administrativa na realização do PPA

PAINEL 3.6

Ação 3.2: Promover a conscientização dos deputados para que as prioridades definidas no PPA não sejam mudadas.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Governo	Controle do poder executivo estadual;	Interesses políticos.	Organizando agenda com o governador, parlamentares, delegados das plenárias do PPP e a equipe gestora para nivelar as informações.	Deixar de reconhecer o papel estratégico que a Assembleia Legislativa desempenha.	Construir amplo diálogo social para desenvolver a transparência na realização do PPA.

Ação 3.3: Discutir e definir quais são as divergências e tentar readequar as propostas.

Ator	Recursos que controla	Limitações/ Vulnerabilidades	Como pode contribuir?	Como pode prejudicar?	Como atuar em relação a este Ator?
Secretaria de Planejamento	Capacidade de gerenciamento, organização e mobilização. Orçamento	Apoio político restrito; Interesses políticos.	Organizando um relatório detalhado com todas as informações necessárias para sanar as divergências existentes.	Não socializando informações concretas e confiáveis	Construir amplo diálogo na busca de entendimentos.

6. Análise de Riscos e Fragilidades

PAINEL 4

Perguntas orientadoras:	Análise da equipe
1 -As ações propostas para equacionar os nós críticos podem gerar efeitos indesejáveis (por exemplo efeitos sociais e ambientais)?	Sim, até porque, os nós críticos possuem medidas de readequações orçamentarias, divergências que ferem interesses diversos e conflitantes; nivelamento de informações, e toda essa situação nos mostrou, que é necessário um direcionamento mais eficaz no planejamento para um melhor enfrentamento dos problemas e corrigir os erros, avaliar, rever e monitorar todas as atividades das nossas ações.
2-Existem aspectos técnicos, jurídicos ou políticos nas ações propostas que podem resultar em efeitos negativos? Quais?	Sim, há interesses conflitantes que envolve deputados, os delegados escolhidos nas plenárias, a equipe gestora do PPA participativo, o próprio governador. São conflitos que envolvem interesses diversos (<i>Omissões de informações, dados imprecisos e dispersos</i>), tempo insuficiente, interesses políticos e que são delicados e que requer bastante diálogos para se chegar a um consenso.
3- Qual o principal ponto fraco do Projeto? E o que pode ser feito para prevenir ou corrigir?	O principal ponto fraco do projeto, acredito que foi o tempo e a elaboração de um diagnóstico mais detalhado de todas as limitações econômicas, financeiras e institucionais do Estado no decorrer da elaboração do projeto. Para corrigir o Projeto, é necessário readequar todas as informações e rever as ações previstas.
4- O que pode ser feito para garantir a implementação das ações propostas?	Para garantir a implementação da proposta, teremos que ter o apoio de todos os atores envolvidos no processo de planejamento, apoio político, senão, podemos tomar decisões erradas, criando situações de desperdícios. É importante, que as ações propostas, sejam avaliadas e monitoradas, periodicamente.

5- Os recursos disponíveis são suficientes para realizar o projeto?

Os recursos disponíveis não são suficientes para realizar o projeto, será necessário redefinir vários projetos e requer uma avaliação prévia que envolvam vários fatores técnicos, financeiros e Econômicos.

7. Considerações Finais

Ao longo deste trabalho, tivemos o cuidado de relatar um pouco de nossa experiência como gestor público no acompanhamento do PPA participativo que fizemos no Estado do Amapá, para os anos de 2012 a 2015. O Plano Plurianual é uma exigência legal que define como o Poder Executivo vai trabalhar em benefício da população para os próximos quatro anos. Após escutar a população, o plano é encaminhado para a apreciação dos deputados da Assembleia Legislativa (ALE/AP). Só ao final desse processo, é que o governo vai elaborar o seu orçamento. Foi um exercício democrático de conciliação das diversas necessidades da população, para garantir o desenvolvimento do Estado. Escutar a sociedade é fundamental para fazer a gestão certa. Não dá para resolver tudo de uma só vez, mas é possível dizer o que é mais importante de ser resolvido imediatamente e para os próximos anos. Conciliar os interesses de cada município, das pessoas, dos atores envolvidos, exige o diálogo entre todos os envolvidos, para que necessidades comuns, como acesso de qualidade à saúde, educação, segurança e emprego, cheguem a toda a população e não contemplem somente determinados grupos, e algumas medidas tomadas acabam contrariando interesses de grupos que por muitos anos se beneficiaram de contratos exclusivos onerosos para o Estado. Pegamos o governo com problemas de toda a ordem, inclusive de ordem moral, que é o problema da corrupção, onde levou ex-governadores e várias autoridades do Estado para a prisão.

A Assembleia Final é o momento em que os representantes regionais conhecerão a proposta do PPA consolidada pelo Governo Estadual. Todos terão oportunidade para solicitar esclarecimentos e propor aperfeiçoamentos para referendar a sua versão final.

A efetividade das políticas públicas, depende também da organização da sociedade civil, que deve ser aliada, porém, protagonista, cobrando sua implementação, pois cabe a mesma acompanhar, cobrar e fiscalizar o cumprimento e implementação dessas políticas.

Sabemos que para arrumar a casa, é preciso saber o que fazer, por onde começar e quanto vai custar, por isso decidimos ouvi-la, para identificar as suas prioridades. É a melhor maneira de governar, conversando com o povo para planejar democraticamente o desenvolvimento do Estado. É o momento de ouvir as suas expectativas e firmar compromissos de incorporar os resultados do trabalho sistematizado no planejamento das ações do Governo.

8. Referências bibliográficas

- COSTA, Greiner e DAGNINO, Renato (orgs.). Gestão Estratégica em Políticas Públicas. Campinas: Editora T+8, 2008.
- CONSTITUIÇÃO (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília - _Lei Complementar nº 101/2000: artigo 4º:
- DAGNINO, Renato: Gestão Estratégica em Políticas Públicas - Metodologias de Mapas. Cognitivos, capítulo 7, Campinas: Editora T+8,2008.
- FLUXOGRAMA E ÁRVORE DE PROBLEMA - *Pós-graduação (lato sensu) em estado, políticas públicas e gestão de entidades da sociedade civil (Turma 6 – FPA e FSA)*
- GREINER, Costa Metodologias de Diagnósticos de Situações – capítulo 8: Editora T+8,2008.
- Orientações para a Elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC): *Pós-graduação (lato sensu) em estado, políticas públicas e gestão de entidades da sociedade civil (Turma 6 – FPA e FSA)*
- PEREIRA, Eduardo Tadeu. (Aula 7). Democracia Participativa e Participação Popular. Curso de Especialização Em Gestão e Políticas Públicas. Fundação Perseu Abramo. Partido dos Trabalhadores.
- SERAFIM, Milena: Avançando nos TCC: Pós-graduação (lato sensu) em estado, políticas públicas e gestão de entidades da sociedade civil (Turma 6 – FPA e FSA)*
- Governo do Estado do Amapá- Secretaria de Planejamento, PPA Participativo: 2012-2015
- SANCHES, Osvaldo M. (1993) O ciclo orçamentário: uma breve avaliação à luz da Constituição de 1988. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, 27(4): 54-76, out-dez