



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE UNB PLANALTINA - FUP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA - PPGP

WASHINGTON LEONARDO GUANAES BONINI

**O PLANO PLURIANUAL COMO FERRAMENTA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO –
A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA**

Brasília-DF

2023

WASHINGTON LEONARDO GUANAES BONINI

**O PLANO PLURIANUAL COMO FERRAMENTA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO –
A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi

Brasília-DF

2023

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

BW317p

BONINI, WASHINGTON LEONARDO GUANAES
O PLANO PLURIANUAL COMO FERRAMENTA DE PLANEJAMENTO E
GESTÃO - A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA
PÚBLICA / WASHINGTON LEONARDO GUANAES BONINI; orientador
Mauro Eduardo Del Grossi. -- Brasília, 2023.
173 p.

Dissertação(Mestrado Profissional em Gestão Pública) --
Universidade de Brasília, 2023.

1. Plano Plurianual. 2. administração. 3. planejamento.
4. gestão. 5. políticas públicas. I. Grossi, Mauro Eduardo
Del , orient. II. Título.

WASHINGTON LEONARDO GUANAES BONINI

**O PLANO PLURIANUAL COMO FERRAMENTA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO –
A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública – PPGP, da Universidade de Brasília - UnB, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada pela seguinte Banca Examinadora:

Prof. Dr. Mauro Eduardo Del Grossi
Orientador
PPGP/UnB

Prof. Dr. Welles Matias de Abreu
Examinador externo
IBMEC

Profa. Dra. Luciana de Almeida Miranda
Examinadora interna
PPGP/UnB

Prof. Dr. André Nunes
Examinador interno
Unb

RESUMO

O presente trabalho buscou analisar a operacionalidade do Plano Plurianual – PPA, ou seja, a capacidade do Plano orientar efetivamente a ação do Governo Federal. Para tanto, foi contextualizado o planejamento governamental no Brasil, do histórico de planejamento de desenvolvimento, de sua conexão com a dinâmica orçamentária, à sistemática atual de operação, de modo articulado com críticas que são opostas à operação do Plano. Traço importante da pesquisa foi o relacionamento entre os programas do PPA, elemento de agregação de ações, e os programas de políticas públicas, ações do estado. Esse relacionamento tinha o potencial de revelar algumas das razões para a disjunção entre planejamento e ações do governo, bem como da percepção significativamente negativa que se tem do PPA como instrumento de direcionamento governamental. A metodologia utilizada para a pesquisa envolveu pesquisa bibliográfica, revisão documental, entrevistas semiestruturadas com gestores com atuação tanto em temas administrativos como na gestão de políticas, cujas impressões foram tratadas por meio de análise de conteúdo. Por tratar-se de estudo de caso, o trabalho focou o Ministério da Justiça e Segurança Pública, seja nos programas, seja nos atores envolvidos. Chegou-se à conclusão de que o PPA, em sua última versão – 2020/2023 – continuava a ser ferramenta de baixa utilidade para a gestão governamental, em especial por sua natureza orçamentária e universalista, com pouco valor estratégico real para o processo decisório ou para a gestão de políticas públicas.

Palavras-chave: Plano Plurianual, administração, planejamento, gestão, políticas públicas.

ABSTRACT

The present work seeks to analyze the operationality of the Multi-Year Plan – PPA (in Portuguese), in the sense of its ability to effectively orient the Federal Government's actions. In order to do so, a contextualization of planning in Brazil was made, as well as a historic of development planning, of its connection to budgeting dynamics, the current operational systematic, in an articulated manner with the criticism to the operation of the Plan. An important aspect of the research was the relationship between programs of the PPA, which are an element of action aggregation, and the programs that represent public policies, which are actions of State themselves. This relationship may reveal some of the reasons for the disjunction between planning and government action, as well as explain the significantly negative impression held towards the PPA as an instrument of governmental direction. The methods employed involved bibliographical research, documental review, semi-structured interviews with managers who act both in administrative and in public policy management roles, whose impressions were treated through content analysis. Since it configures a case study, the work focused on the Ministry of Justice and Public Security, be it on its programs, be it in the actors involved. The work concludes that, in its latest version – 2020/2023 – the Plan continued to be of secondary importance for public management, in special due to its budgetary and universalist nature, with a real strategic value or relevance for public policy management.

Keywords: Plurianual Plan, Administration, Planning, Management, Public policies.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|----|
| Figura 1 - Mapa de Literatura | 24 |
| Figura 2 - Exemplo de estrutura orçamentária atual – Informações Básicas..... | 32 |
| Figura 3 - Exemplo de estrutura orçamentária atual – informações complementares..... | 33 |
| Figura 4 - Visão de estrutura conceitual do PPA 2020-2023..... | 44 |
| Figura 5- Mapa de calor de códigos, categorias e repetições | 82 |
| Figura 6 - Nuvem de códigos | 82 |
| Figura 7 - Diagrama do grupo <i>Gestão de políticas</i> | 84 |
| Figura 8 - Diagrama do grupo <i>Gestão orçamento</i> | 85 |
| Figura 9 - Diagrama do grupo <i>Gestão PPA (positivo)</i> | 85 |
| Figura 10 - Diagrama do grupo <i>Gestão PPA (negativo)</i> | 86 |
| Figura 11 - Árvore de lemas: Iramuteq | 87 |
| Figura 12 – Dendrograma: Iramuteq..... | 88 |
| Figura 13 - Nuvem de palavras: Iramuteq..... | 88 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1 - Períodos do planejamento governamental brasileiro | 12 |
| Quadro 2 - Planos nacionais de desenvolvimento e plurianuais | 13 |
| Quadro 3 - Exemplo de estrutura orçamentária atual | 32 |
| Quadro 4 - Participantes da Pesquisa..... | 70 |
| Quadro 5 – Metodologia da pesquisa..... | 73 |
| Quadro 6 – Categorias de códigos | 80 |
| Quadro 7 – Códigos e categorias | 81 |
| Quadro 8 – Listagem de códigos, magnitude e agrupamento | 83 |
| Quadro 9 – Códigos decorrentes das Questões 7 e 8..... | 98 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico 1 - Distribuição de códigos por entrevista | 82 |
|--|----|

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Protocolo da pesquisa bibliográfica..... | 23 |
|---|----|

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|---------|--|
| AN | Arquivo Nacional |
| CF | Constituição Federal |
| CGE | Comitê de Governança Estratégica |
| CIG | Comitê Interministerial de Governança |
| DEPEN | Departamento Penitenciário Nacional |
| FNSP | Fundo Nacional de Segurança Pública |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| LOA | Lei Orçamentária Anual |
| MJSP | Ministério da Justiça e Segurança Pública |
| PF | Polícia Federal |
| PPA | Plano Plurianual |
| PRF | Polícia Rodoviária Federal |
| SE | Secretaria-Executiva |
| SEGEN | Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública |
| SENACON | Secretaria Nacional do Consumidor |
| SENAD | Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas |
| SENAJUS | Secretaria Nacional de Justiça |
| SENASP | Secretaria Nacional de Segurança Pública |
| SEOPI | Secretaria de Operações Integradas |
| SPO | Subsecretaria de Planejamento e Orçamento |
| SUSP | Sistema Único de Segurança Pública |
| UG | Unidade Gestora |
| UNB | Universidade de Brasília |
| UO | Unidade Orçamentária |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO..... | 11 |
| 1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA | 14 |
| 1.2 OBJETIVOS | 18 |
| 1.2.1 Objetivo geral | 18 |
| 1.2.2 Objetivos específicos..... | 19 |
| 1.3 JUSTIFICATIVA | 19 |
| 2 REFERENCIAL TEÓRICO..... | 22 |
| 2.1 REVISÃO DE LITERATURA..... | 22 |
| 2.2 MAPA DE LITERATURA..... | 24 |
| 2.3 A SISTEMÁTICA DO PLANEJAMENTO FEDERAL..... | 26 |
| 2.3.1 O sistema de planejamento federal brasileiro | 26 |
| 2.3.1.1 Planejamento de desenvolvimento econômico..... | 26 |
| 2.3.1.2 Planejamento orçamentário: orçamento-programa..... | 29 |
| 2.3.1.3 Orçamento por resultados..... | 35 |
| 2.3.1.4 Histórico no Brasil..... | 37 |
| 2.3.1.5 A sistemática atual | 39 |
| 2.4 A DEFINIÇÃO DE PROGRAMAS INSTITUCIONAIS | 50 |
| 2.4.1 Políticas públicas e programas | 50 |
| 2.4.2 Institucionalização de políticas públicas e programas..... | 52 |
| 2.4.3 Parâmetros normativos para a definição de políticas públicas..... | 55 |
| 3 METODOLOGIA..... | 59 |
| 3.1 TIPO DE PESQUISA | 59 |
| 3.2 CARACTERIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES | 60 |
| 3.2.1 Ministério da Justiça e Segurança Pública | 60 |
| 3.2.1.1 Secretaria Nacional de Justiça | 60 |
| 3.2.1.2 Secretaria Nacional do Consumidor..... | 64 |
| 3.2.1.3 Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos | 65 |
| 3.2.1.4 Secretaria Nacional de Segurança Pública..... | 66 |
| 3.2.1.5 Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública | 67 |
| 3.2.1.6 Secretaria de Operações Integradas..... | 68 |
| 3.2.1.7 Arquivo Nacional | 68 |
| 3.3 PARTICIPANTES DA PESQUISA | 69 |
| 3.4 INSTRUMENTOS DE PESQUISA E COLETA DE DADOS..... | 70 |
| 3.5 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DE DADOS | 71 |
| 3.6 SÍNTESE DA METODOLOGIA | 73 |
| 4 A SISTEMÁTICA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO MJSP | 75 |
| 5 RESULTADOS: ENTREVISTAS COM AUTORIDADES MJSP..... | 79 |
| 6 ANÁLISE DOS RESULTADOS | 90 |

| | |
|--|------------|
| 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 108 |
| REFERÊNCIAS..... | 116 |
| APÊNDICES..... | 121 |
| APÊNDICE A - CARTA DE APRESENTAÇÃO DO MJ..... | 121 |
| APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO..... | 122 |
| APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO..... | 123 |
| APÊNDICE D - RESULTADOS DAS ENTREVISTAS – REPETIÇÕES..... | 124 |
| APÊNDICE E - RESULTADOS DAS ENTREVISTAS – BINÁRIO..... | 125 |
| | |
| ANEXOS..... | 126 |
| ANEXO A - MAPA ESTRATÉGICO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA..... | 126 |
| ANEXO B - CARTEIRA DE INDICADORES ESTRATÉGICOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA..... | 127 |
| ANEXO C - CARTEIRA DE PROJETOS ESTRATÉGICOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA..... | 142 |
| ANEXO D - CARTEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA..... | 154 |
| ANEXO E - CADEIA DE VALOR AGREGADO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA | 160 |
| ANEXO F - PROGRAMAS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA NO PPA 2020-2023 – ADMINISTRAÇÃO DIRETA..... | 161 |
| ANEXO G - RESULTADOS DO ACOMPANHAMENTO DO PPA..... | 171 |

1 INTRODUÇÃO

No cenário da Administração, da Administração Pública em especial, o século XX foi marcado pela ascensão do planejamento (GIACOMONI, 2018a). Este pode ser entendido como um conjunto de ações conectadas e complementares, dentro de uma organização, com vistas ao atingimento de objetivos (MATIAS-PEREIRA, 2010). Em outras palavras, no planejamento assume-se o compromisso com ações determinadas e conectadas para se alcançar um objetivo. De Toni (2014) observa que o planejamento governamental é um processo político coletivo, sob a coordenação do estado que, por meio do aumento da capacidade, realiza um projeto estratégico da sociedade.

Matias Pereira, com relação ao planejamento, chama a atenção para duas posições. A primeira é entende o planejamento como uma atividade orientada para a obtenção de um resultado esperado, levando-se em consideração uma situação de escassez. Já a segunda considera o planejamento como um processo decisório preliminar. Em tempo, o estudioso recomenda a realização do planejamento estratégico, reconhecendo sua utilidade para a solução de problemas públicos (MATIAS-PEREIRA, 2010). Para o Executivo Federal, na sistemática atual, o processo de planejamento consiste na escolha de políticas públicas aptas a atacar os problemas ambiente escasso de recursos (BRASIL, 2020).

Destaca-se que o aspecto decisório está embutido no conceito de planejamento. O patrocínio e envolvimento da alta gestão são essenciais para seu sucesso; e seu exercício se relaciona com o exercício de poder. O planejamento, nesse sentido, é uma aposta fundamentada sobre hipóteses e cenários futuros, com diferentes chances de sucesso do planejado (DE TONI, 2014). Nessa linha, a afirmação de Matus, de que quem planeja, governa, é essa pessoa que teria a capacidade de decidir e a responsabilidade para tanto (MATUS, 1989).

Chiavenato entende o fenômeno do planejamento como a forma como o gestor conduz toda uma organização rumo a um destino determinado, por meio do aperfeiçoamento dos elementos institucionais que a marcam. Em sua lição, entende que o planejamento, na modalidade estratégica, busca aproveitar oportunidades por meio da otimização da situação atual (CHIAVENATO, 2020).

Apesar de marcar a sistemática governamental brasileira, constituindo mesmo um mandamento legal, conforme redação do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, e de diversas disposições constitucionais, em especial o Art. 165 da Constituição Federal (CF), de 1988, o

histórico brasileiro de planejamento não é marcado pelo sucesso. Isso se deve, porque diversos planos tiveram resultados aquém do esperado. Mais recentemente, e a despeito dos mandamentos constitucionais e legais, ao longo das décadas de 1980 e 1990, o planejamento é preterido por políticas de curto prazo, em especial pelas necessidades de combate à inflação (CAVALCANTE, 2006).

Nessa linha, a lição de Mintzberg, que reconhece a importância de estratégias emergentes: aquelas que em que a ação realizada não era expressamente a pretendida e pactuada. Na lição do professor, poucas estratégias são puramente deliberadas, amiúde tem um quê da orientação para situações imprevistas ou de difícil predição (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL 2010), como é o caso das políticas mencionadas no parágrafo anterior.

É preciso considerar, ainda, que, apesar de possuir conceito relativamente estável, o planejamento pode assumir diferentes naturezas. De Toni observa que a tradição nacional foca inicialmente em planos de desenvolvimento econômico, muitas vezes associada a práticas autoritárias de comando e à intervenção do Estado na economia. (DE TONI, 2014). O recurso a planos de desenvolvimento é de amplo uso na América Latina no século XX como instrumento de intervenção e controle social (CAVALCANTE, 2006). Esse fato é relevante na medida em que a prática que resultou no atual modelo de planejamento brasileiro é fundamentalmente calcada na seara orçamentária, a qual não é da mesma natureza dos planos de desenvolvimento econômico, que informou as iniciativas nacionais mormente até a década de 1980.

Cavalcante (2006) observa essa dualidade na prática de planejamento brasileira. Antes da década de 1980, são comuns os planos de desenvolvimento econômico e social, fulcrados na intervenção estrutural do estado na economia. Depois desse período, as tentativas tendem mais à integração do planejamento ao orçamento, voltados para a orientação da administração (CAVALCANTE, 2006). Nesse último período, são consolidadas as tendências para a implementação do modelo de orçamento-programa e as iniciativas de planejamento desenvolvimento econômico diminuíram.

As fases do planejamento brasileiro são resumidas por De Toni (2014) no quadro abaixo:

Quadro 1 - Períodos do planejamento governamental brasileiro

| Fase | Características | Período |
|--------------------------------------|---|---------------------------------------|
| I - nacional-desenvolvimentista | <ul style="list-style-type: none"> • Planejamento Estatal • Nacionalismo econômico • Planejamento econômico-normativo | dos anos trinta até o pós-guerra |
| II - desenvolvimentista-dependente | <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento associado ao capital externo - Industrialização acelerada • Modernização do Estado e da burocracia estatal | do pós guerra ao golpe militar |
| III - desenvolvimentista-autoritário | <ul style="list-style-type: none"> • Planejamento autoritário, economicista e normativo • Lógica do comando & controle • Planos de Desenvolvimento | nos Governos militares |
| IV - democrática-liberal | <ul style="list-style-type: none"> • Recomposição formal das organizações de planejamento • CF de 1988, Início dos ciclos dos PPAs • Gerencialismo e domínio da lógica orçamentária-fiscal | da redemocratização ao governo Lula I |
| V - desenvolvimentista-societal | <ul style="list-style-type: none"> • Retomada do planejamento com ênfase setorial • Mudanças pontuais nos PPAs: mais participação e territorialização da agenda • PPAs de Estados e Municípios | do governo Lula I até o presente |

Fonte: Reprodução de Toni (2014, p. 8).

Assim, até a década de 1980, as iniciativas de planejamento não implicam vinculação com o orçamento. Os planos focavam em gastos específicos ou aspectos setoriais (CAVALCANTE, 2006). A articulação com o orçamento, que se consolida com a CF, de 1988, porém tem raízes mais antigas, relacionadas com a incorporação da teoria do “orçamento-programa” e da técnica do Planning Programming Budgeting System (PPBS), em especial após a publicação do Decreto-Lei 200/1967 e da Lei n. 4320/64 (GIACOMONI, 2018). Esse movimento se consolida na lógica atualmente existente, na qual planejamento e orçamento estão imbricados, sendo a peça fundamental o Plano Plurianual (PPA).

Segundo Cavalcante (2006), não há ênfase no atendimento das necessidades da coletividade e da Administração, bem como não se ressaltam os objetivos econômicos e sociais a serem alcançados com os gastos (CAVALCANTE, 2006). A teoria do orçamento-programa pretende superar essa dinâmica e orientar a previsão de receitas e despesas a programas, que representam os grandes problemas a serem resolvidos pelo Estado. O histórico resumido do planejamento brasileiro configura-se conforme o quadro abaixo:

Quadro 2 – Planos nacionais de desenvolvimento e plurianuais

| Plano | ANO |
|--|------|
| SALTE | 1948 |
| Plano de Metas | 1956 |
| Plano Trienal | 1963 |
| Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) | 1964 |
| Plano Decenal | 1967 |
| Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo | 1970 |

| | |
|--|------|
| Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) | 1972 |
| II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND II) | 1975 |
| III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND III) | 1980 |
| Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (PND NR) | 1986 |
| PPA 91-95 | 1991 |
| PPA 96-99 | 1996 |
| PPA 2000-2003 | 2000 |
| PPA 2004-2007 | 2004 |
| Programa de Aceleração do Crescimento – PAC | 2007 |
| PPA 2008-2011 | 2008 |
| Programa de Aceleração do Crescimento II - PAC II | |
| PPA 2012-2015 | 2012 |
| PPA 2016-2019 | 2016 |
| PPA 2020-2023 | 2020 |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Esse quadro apresenta uma sequência de planos e programas de desenvolvimento econômico adotados no Brasil ao longo das décadas. Desde o SALTE em 1948 até o PPA 2020-2023, essas iniciativas foram implementadas com o objetivo de direcionar o crescimento do país. Cada plano ou programa refletiu as estratégias e prioridades da época, abordando desafios específicos e buscando impulsionar o desenvolvimento em diferentes setores da economia brasileira.

1.1. FORMULAÇÃO DO PROBLEMA DE PESQUISA

A principal peça do planejamento brasileiro é o PPA (CAVALCANTE, 2014). Na sistemática atual, é uma das três peças em torno das quais se organiza o sistema de planejamento e orçamento da União, entre cujas funções estão operacionalizar o equilíbrio entre os poderes e o direcionamento dos projetos nacionais (GIACOMONI, 2018b). Essa peça tem encontrado resistência quanto ao seu uso entre políticos e técnicos (MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018; CAVALCANTE, 2014; SANTOS, 2011).

A metodologia do PPA fundamenta-se em teoria que pressupõe o enlace entre o orçamento e o planejamento (CAVALCANTE, 2014): o orçamento-programa. Na sua configuração atual, essa teoria evolui para o que se chama de orçamento por resultados, que relaciona a previsão de recursos financeiros ao atingimento de metas que representem a solução de problemas politicamente relevantes (CAVALCANTE, 2006). Entre as possíveis razões para a resistência ao PPA está o fato de que o Plano, por dever refletir a prática orçamentária, acaba se tornando uma

dimensão dessa gestão, sendo por ela suplantado (SANTOS, 2011). Nesse sentido, tomadores de decisão podem prescindir do plano quando da gestão dos negócios públicos dado já estão apoiados pelo orçamento. O PPA é alvo constante de críticas e é frequentemente tomado por “peça de ficção” (MENDES; SILVA E SOUZA; MATIAS DE ABREU, 2021).

A fatuidade do PPA, contudo, não significa que não haja planejamento no governo federal. Ao contrário disso, são recorrentes as iniciativas locais de planejamento, em que diferentes seções da Administração se organizam para se desincumbir de suas competências institucionais ou de seus objetivos estratégicos (CAVALCANTE, 2006; SANTOS, 2011; DE TONI, 2014). Não obstante, a última iteração do PPA busca alinhar essas iniciativas de planejamento local ao PPA (BRASIL, 2020). Ainda assim, é de se esperar que a inércia institucional aponte para a continuidade da prática de se relegar o PPA ao patamar de mera formalidade (SANTOS, 2011).

Os planejamentos setoriais – aqueles que são realizados no interior das seções ministeriais, ao largo do PPA, tais como planos de políticas ou planejamento estratégico – são mais próximos da realidade da gestão setorial e, portanto, tem maior possibilidade de melhor retratar a realidade da gestão local¹. Com isso, podem ser mais úteis para o processo decisório e para a gestão das políticas públicas que cabem a cada ministério. Nesse prisma, o planejamento local é mais representativo da realidade da gestão e das iniciativas da unidade. Pode ser mais bem percebido pelos gestores e melhor influenciar as decisões intraministeriais – como é investigado no presente trabalho.

No formato atual, o planejamento plurianual assume contornos bastante conectados à técnica orçamentária (SANTOS, 2011; REZENDE, 1976). Isso ser tratado na seção da Constituição que aborda o Orçamento evidencia esse fato. O PPA fundamentar-se nas teorias de orçamento-programa, na qual se prevê a conexão necessária entre esse Plano e a previsão de despesas. Salienta-se que o planejamento já é abordado no orçamento na Constituição de 1967 (GIACOMONI, 2018a).

As primeiras tentativas de associar o planejamento ao orçamento resultam na inserção de categorias de despesa chamadas de funcionais programáticas, que evidenciam uma área temática

¹ “É por conta também da proximidade com a implementação das políticas que o planejamento setorial tem sido protagonista no planejamento governamental. Enquanto os órgãos de coordenação estão presos a apropriações ideais relativas ao planejamento, à elaboração de planos etc., o setorial está umbilicalmente relacionado à implementação, fato que influencia positivamente na formação dos que vivenciam este ambiente” (SANTOS, 2011, p. 334).

que prevê um recurso adstrito (BRASIL, 2021). Como exemplo, esses índices têm-se: educação, saúde, segurança pública etc. Dessa forma, o Planejamento é estruturado em torno de programas, figura de definição imprecisa, que, para efeitos de PPA, é considerada como sendo um instrumento de organização de ações do governo em função de demandas da sociedade ou problema (CAVALCANTE, 2014). Os programas são o elemento de conexão entre o orçamento e o planejamento.

Ocorre que, dada a necessidade de alinhamento de todo o orçamento ao PPA, conforme disposições reiteradas e interpretações das leis de diretrizes orçamentárias, os programas acabam assemelhando-se com as funcionais programáticas. Isso decorre, pois esses programas tendem a se tornar genéricos o bastante para abarcar todas as ações e políticas públicas de uma determinada seção do governo. Nesse sentido, os programas do PPA, por vezes, são caracterizados como sendo demasiadamente genéricos, ainda que baseados no diagnóstico de grandes problemas ou questões sociais. Isso, portanto, se deve à necessidade de não se perder a representatividade imprescindível à compreensão básica do que englobam, o que, não raras vezes, os fazem resultar em elementos de pouco significado para o processo decisório.

Assim, decisões alocativas do governo podem ser tomadas ao par do PPA, por ele ser pouco representativo das ações efetivas do governo, podendo ser supridas pelas funcionais programáticas, que são um elemento de natureza orçamentária. Em outras palavras, diante de uma restrição de receitas e da necessidade de corte de recursos, pode-se, por exemplo, priorizar a educação em detrimento da segurança pública. Essa formulação é mais simples que a de sopesar o programa *2080 - Educação de qualidade para todos* e o programa *2081 - Justiça, Cidadania e Segurança Pública*, nos termos do PPA de 2016-2019, ambos programas representam a quase totalidade das políticas e ações de ambos os ministérios. Assim, as funcionais, educação e segurança pública, podem, nesse exemplo, ser interpretadas da mesma forma que os programas 2080 e 2081, sendo mais sintéticas.

O PPA enfrenta, assim, pelo menos, dois desafios que afligem todos os esforços de planejamento de grande vulto. O primeiro é como ser específico o bastante para ser representativo? O segundo é como ser sintético a ponto de ser gerenciável? Outro elemento que marca o PPA é a sua abrangência. Como referido planejamento e orçamento conectam-se no sistema de planejamento brasileiro, por meio dos programas contidos no PPA. A forma como essa ligação vem se realizando implica um imbricamento das previsões de despesa do orçamento no PPA, que

deve referenciar todo o universo de ações orçamentárias finalísticas. Isso resulta em plano universal, em que tudo o que o Governo realiza deve ser coberto de algum modo, o que explica a grande extensão dos planos e o caráter genérico dos programas o qual, como dito, tem de abarcar todas as atividades governamentais, por mais simples que sejam. Conseqüentemente, o PPA não indica o que é importante ou estratégico, pois não define as opções fundamentais da organização para a busca do sucesso, como um plano estratégico deve fazer (ALECIAN; FOUCHER, 2001).

É de se considerar também que a atividade governamental é pautada por determinações legais, como reflexo do princípio da estrita legalidade, conforme o artigo 37, caput da CF e o caput e inciso I, do parágrafo único do Art. 2º da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999. O Estado brasileiro, portanto, só pode realizar o que a Lei determina ou faculta. Uma das implicações desse fato jurídico para o planejamento é que o espaço para a previsão de novas atividades é limitado, pois as ações e as políticas públicas são, em grande medida, estabelecidas por leis ou por outros atos normativos que representam compromissos de longo prazo com ações determinadas. Essas definições podem ser específicas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009), ou genéricas, como as competências ordinárias dos Ministérios, como, por exemplo, a atribuição de realizar a avaliação da classificação indicativa de obras audiovisuais (Decreto 11.103, de 20 de junho de 2022).

Considerando esse panorama, pode-se entender o seguinte: (a) o Estado tem um conjunto de políticas públicas estabelecido e relativamente estável; (b) o modelo de desenho de programas implica a identificação de problemas como fundamento; (c) todas as ações que demandem orçamento devem alinhar-se com os programas do PPA. Decorre deste último item que o desenho de programas, portanto, deve identificar problemas para justificar ou englobar o todo acervo de políticas públicas existentes. A elaboração dos PPAs, por conseguinte, implica ou uma refundação de todas as políticas ou um desenho de programas que se ajuste a elas.

No momento do planejamento plurianual, os programas do PPA, que devem ser desenhados para solucionar problemas ou questões sociais relevantes (BRASIL, 2020), não podem deixar de considerar os compromissos e atribuições legais para o agir estatal. Como o PPA é conectado ao orçamento de modo universal, os programas contemplam todas as prescrições e as atribuições do governo. Isso leva a uma situação em que todo acervo de políticas públicas já existentes deva ser considerado no desenho dos programas, implicando, como já evidenciado, em generalidade e pouca representatividade.

Como exemplo, tem-se o referido programa *2081 - Justiça, Cidadania e Segurança Pública*, do PPA de 2016-2019. Ele abarcava todas as ações orçamentárias das unidades vinculadas diretamente ao Ministério da Justiça (MJ) cobrindo extenso rol de atribuições e políticas, desde a manutenção da Polícia Federal (PF), até a classificação indicativa de obras audiovisuais. Embora contasse com oito objetivos que detalhavam o programa, o nível de agregação é significativo, bem como o é, em mesma ou maior proporção, a diluição do significado do programa.

Esse panorama demonstra que, por ora, o modelo de planejamento governamental brasileiro não é ainda efetivo. Sua principal peça, PPA, não vem sendo tratado como elemento útil para subsidiar o processo decisório estratégico (CAVALCANTE, 2014; DE TONI, 2014; SANTOS, 2011). O fato de o planejamento governamental não ser efetivo constitui, assim, um problema a ser investigado. Essa problemática é, aqui, investigada a partir da percepção dos gestores e pela forma como é interpretado, refletindo, com isso, sua representatividade quanto às políticas públicas englobadas em seus programas.

Desse modo, o problema estudado neste estudo toca a questão da baixa operacionalidade do PPA e se a configuração do conteúdo do plano é uma das causas do seu reduzido valor gerencial. O foco atribuído nesta investigação está em torno da operacionalidade, que, para fins deste estudo, é tomado como a aptidão para orientar a operação do agir público e da gestão de políticas públicas. Eis o recorte do problema a ser inquerido nesta pesquisa.

1.2. OBJETIVOS

Neste tópico, são abordados o objetivo geral e o objetivo específico. O objetivo geral refere-se à meta ampla e abrangente que se deseja alcançar ao final desta investigação. Já o objetivo específico é mais detalhado e descreve etapas ou metas intermediárias que devem ser cumpridas para atingir o referido objetivo geral. Esses objetivos fornecem uma estrutura clara e direcionada, permitindo que as ações desta pesquisa sejam planejadas e executadas de forma mais eficaz e eficiente, contribuindo para o alcance do fazer científico deste trabalho.

1.2.1. Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo é avaliar a operacionalidade do PPA como ferramenta de planejamento e gestão governamental.

1.2.2. Objetivos específicos

Os objetivos específicos são os seguintes:

- descrever o sistema de planejamento federal;
- descrever sinteticamente o conteúdo do PPA 2016-2019 e do PPA 2020-2023;
- avaliar a utilidade do PPA para a gestão de políticas públicas;
- verificar a conexão entre políticas públicas e o planejamento;
- propor ajustes para a melhoria da sistemática atual.

1.3. JUSTIFICATIVA

O principal instrumento do planejamento governamental brasileiro, o PPA, historicamente não é considerado para o processo de tomada de decisão estratégica (CAVALCANTE, 2006; DE TONI, 2014; SANTOS, 2011). O Brasil instituiu um regime de equilíbrio político centrado no controle orçamentário planejado constitucionalmente, conforme Art. 165 e seguintes, da CF, de 1988. A inoquidade do planejamento governamental atenta contra os princípios basilares da organização do Estado; e a melhoria do sistema atual alinha-se com o desiderato da Constituinte.

Não obstante, o PPA experimenta evoluções e modificações a cada nova iteração. É reconhecida a necessidade de aperfeiçoamentos. Esse fato é corroborado por órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União (TCU), mais recentemente pelo Acórdão n. 1437/2020. Esse documento fundamenta em relatório técnico as diversas fragilidades técnicas no Plano, inclusive em prejuízo à função de apoio ao processo decisório governamental.

Do ponto de vista acadêmico, há produção exatamente no sentido de esclarecer os fundamentos do planejamento plurianual, identificando-lhe as falhas. Com isso, busca-se indicar caminhos para aprimoramentos, conforme refletem as referências utilizadas no presente estudo e as colacionadas no próprio manual do PPA 2020-2023 (BRASIL, 2020). O Plano, contudo, continua a seguir lógica eminentemente orçamentária – ao ponto de o TCU atribuir tal natureza ao PPA, no relatório TC 018.177/2020-4, que subsidiou o Acórdão acima mencionado. Essa tendência

se justifica até mesmo pela trajetória teórica que levou à concepção do Plano: o orçamento-programa.

A cultura orçamentária que cerca o PPA (PIRES; MOTTA, 2006) implica a perpetuação de *modus operandi* bastante orientado para a previsão de receitas e despesas e classificação do gasto, inculcando tal natureza no Plano, prejudicando seu caráter diretivo e diminuindo o espaço para incertezas, que é o inerente ao esforço de planejamento (MATUS, 1991). O Orçamento, em especial no contexto do orçamento-programa e seu sucedâneo – o orçamento por resultados –, deve ter importante papel diretivo (MACHADO JR., 2012). Mesmo assim, o orçamento tem se sobreposto ao planejamento e cumprido o papel de direção efetivamente substituindo o PPA.

Quanto à questão do nível de generalização dos programas, o tema não foi abordado em nenhum trabalho pesquisado, à exceção de Giacomoni (2018b), que apontou o problema da extensão do conteúdo do Plano. A generalidade dos programas é resultado da escolha de se refletir a totalidade do orçamento no planejamento, baseada na premissa da integração entre PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA) e a programação financeira (DOS SANTOS; RAUPP, 2015). Mantida essa lógica, que não decorre de mandamento constitucional, há tendência de o generalismo dos programas continuar (DOS SANTOS; RAUPP, 2015).

Conectado à questão da generalidade dos programas, existe o tema do significado dos programas do PPA para os gestores governamentais. Para estes últimos, os programas representam determinadas diretrizes associadas às políticas públicas. E isso nem sempre é tratado pela literatura. Essa temática é abordada – de modo tangencial – pela pesquisa de Cavalcante (2006, p. 131), que identificou na fala dos entrevistados uma crítica à dissonância entre os programas do PPA e “programas institucionais” dos ministérios.

Esta pesquisa busca, por sua vez, contribuir para suprir essas lacunas, ainda que de modo não absoluto. Nesse sentido, tem a potencialidade de auxiliar o esforço de aperfeiçoamento do modelo de planejamento nacional. Em outras palavras, questiona: o PPA pode ser considerado um instrumento efetivo de planejamento governamental? – essa é a pergunta norteadora deste trabalho.

É de se ressaltar, ainda, que esta pesquisa tomou por marco o final do PPA de 2020-2023. Não foram realizadas, com isso, comparações com o PPA 2024-2027, mesmo que este último tenha sido elaborado em 2023. Isso decorre, porque o PPA de 2024-2027 só será finalizado fora do escopo temporal de produção deste trabalho. Por conseguinte, a configuração do Plano, da estrutura

do Governo Federal e do estudo de caso é essencialmente relativa ao ano de 2022, apesar de o trabalho ter sido finalizado em 2023, contando, assim, apenas com o PPA de 2020-2023, como referência precípua.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, são apresentados a revisão da literatura e o marco teórico da pesquisa. A primeira seção cuida da descrição da pesquisa bibliográfica e do mapa de literatura. Na segunda seção, são caracterizadas a sistemática de planejamento do Governo Federal e a dinâmica de institucionalização de políticas públicas. O primeiro tema foi dividido em dois subtópicos: a caracterização do modelo de planejamento federal; e síntese das últimas iterações do PPA. Na terceira seção, é caracterizado o contexto para a institucionalização de políticas.

2.1 REVISÃO DE LITERATURA

A pesquisa bibliográfica coloca o pesquisador em contato com material com valor científico já produzido sobre um tema (MARCONI; LAKATOS, 2017). Nesse prisma, e com o objetivo de evidenciar a baixa operacionalidade do planejamento no Brasil, busca-se navegar pela literatura de Administração Pública em busca de indicações de como os programas influenciam a gestão e articulam políticas públicas. É nesse objetivo que este tópico se empenha desenvolver seus argumentos.

A pesquisa é realizada em 2022 nas bibliotecas eletrônicas disponibilizadas pelo Portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), em especial a busca em periódicos e na rede *Web of Science*. Também é utilizado o banco de teses e dissertações da Universidade de Brasília (UnB). São adotados os seguintes passos para o esforço de pesquisa bibliográfica: (i) identificação de descritores; (ii) busca nas bases de dados; (iii) análise preliminar dos resultados; e (iv) filtragem das publicações.

A busca efetuada pauta-se em descritores, cuja formatação busca representar os principais elementos conceituais da pesquisa (BRANDAU; MONTEIRO; BRAILE, 2005). São realizadas nove buscas de acordo com o protocolo de pesquisa abaixo (Tabela 1), com diferentes combinações entre os descritores. A referida tabela apresenta em cada uma das linhas as buscas e os resultados alcançados.

Tabela 1 – Protocolo da pesquisa bibliográfica

| Protocolo | Base | Crítérios | Filtros | Resultados | Selecionados |
|-----------|----------------------------------|--|---|------------|--------------|
| 1 | Capas Periódicos | "Política* pública" (AND) programa (AND) Planejamento (AND) "orçamento-programa" (AND) coordenação | Revisado por Pares; | 12 | 4 |
| 2 | Capas Periódicos | "Política* pública" (AND) programa (AND) Planejamento (AND) "orçamento-programa" (AND) sistema de planejamento | Revisado por Pares; | 8 | 1 |
| 3 | Capas Periódicos | "Política* pública" (AND) Planejamento (AND) Programa (AND) coordenação (AND) governança* (AND) Sistemic* | Revisado por Pares; Ano (2015-2022); | 144 | 5 |
| 4 | Web of Science | "public polic**" (AND) program* (AND) Budget | Categorias (Public Administration, Economics, Political Science) | 88 | 2 |
| 5 | Capas Periódicos | "Política* pública" (AND) taxonomia (AND) Programa (NO) zoologia (NO) biologia | revisado por pares; Assunto (political science; management; public policy, evaluation, publica administration, classification) | 69 | 2 |
| 6 | Web of Science | "public polic**" (AND) taxonomy | categorias (management, economics, public administration) | 113 | 3 |
| 7 | Capas Periódicos | "politic* públic**" (AND) monitoramento (AND) Programa (AND) coordenação (AND) planejamento (AND) orçamento | revisado por pares 2015-2022 | 129 | 9 |
| 8 | Repositório institucional da UNB | orçamento-programa (AND) ppa | | 78 | 5 |
| 9 | Repositório institucional da UNB | "plano plurianual" (AND) política (AND) programa | 2010-2019 | 137 | 1 |

Fonte: Elaboração própria.

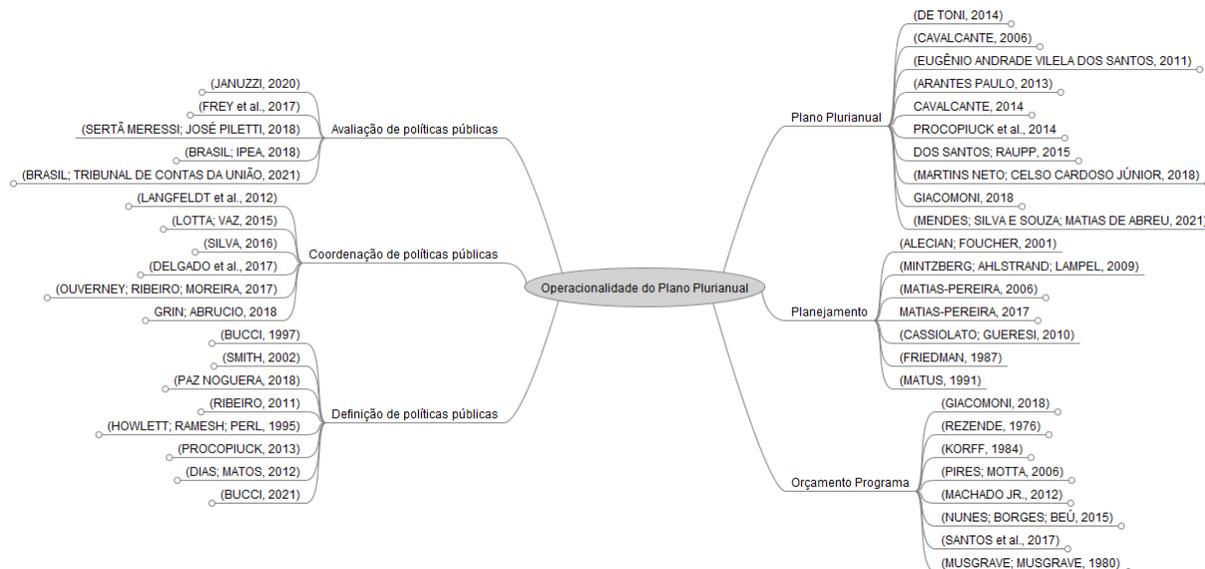
Salienta-se que, em cada uma das buscas realizadas, os resultados são avaliados por pertinência temática para o estudo. Primeiramente com a avaliação do título do artigo e depois com a leitura do respectivo resumo, é feita a primeira seletiva. Os resultados iniciais dessas buscas aparecem na penúltima coluna da tabela e o resultado da avaliação, por sua vez, na última.

É de se apontar que o material levantado na pesquisa bibliográfica é complementado por bibliografia identificada de modo assistemático ou com referência nos textos encontrados na pesquisa retratada no quadro. São especialmente úteis as referências trazidas pelo material técnico que dá suporte ao trabalho governamental. De especial ajuda, são os manuais de avaliação de políticas públicas (BRASIL, 2018), o *Manual Técnico de Orçamento* (BRASIL, 2021) e o *Manual técnico do PPA* (BRASIL, 2020). São empregados mais de vinte fontes levantadas de modo assistemático. Destaca-se, acerca da pesquisa bibliográfica, que a produção quanto ao tema do planejamento federal é essencialmente brasileira. Quanto aos temas de planejamento e de políticas públicas em geral, por sua vez, a produção internacional é mais significativa.

2.2 MAPA DE LITERATURA

Um mapa de literatura é um diagrama organizado pelo pesquisador que organiza a literatura levantada, destacando a revisão literária conceitualmente (CRESWELL; CRESWELL, 2021). Essa representação auxilia na apresentação do trabalho realizado na revisão literária e aponta também estudos já realizados sobre os assuntos relacionados com o tema de pesquisa. Com fundamento nessa caracterização, indica-se, a seguir, um mapa de literatura sobre os temas associados à operacionalidade do Plano Plurianual:

Figura 1 – Mapa de Literatura



Fonte: Elaboração própria.

O mapa de literatura é elaborado com os conceitos relacionados com o tema da operacionalidade do Plano Plurianual. As categorias selecionadas têm relação com os termos empregados nos protocolos de pesquisa bibliográfica. O mapa demonstra uma abordagem conceitual que orienta o estudo. Há duas vertentes para o Mapa, assim como existem duas para o estudo: de um lado, os aspectos de planejamento; e do outro, os das políticas públicas. O relacionamento entre essas vertentes figura entre os temas de interesse para a pesquisa, em especial seu reflexo na estruturação de programas e como estes são percebidos pelos gestores.

O PPA, como objeto de estudo, é bem definido, avaliado e criticado por autores como Cavalcante, De Toni, Dos Santos e Raupp, que a partir da caracterização tecem considerações sobre as últimas versões do Plano. Relacionado ao PPA, vem o conceito do *orçamento-programa* e sua evolução até a configuração do formato atual do Plano. Esse conceito propugna, de modo fundamental, a vinculação do planejamento ao orçamento, de modo que a previsão de despesas possa refletir objetivos a serem alcançados pela organização. É trabalhado em maior profundidade por Giacomoni, que inclusive serve de referência para os demais autores, Matias Pereira, Korff e Rezende. É de se anotar que Giacomoni e Matias Pereira propõem a evolução do conceito até a sua aplicação ao modelo atual de planejamento.

A vertente de políticas públicas aborda a seara da conceituação básica, a coordenação e a avaliação. É de se mencionar a amplitude da produção acerca de políticas públicas, de sua concepção à sua avaliação. Nota-se, contudo, que há escasso material quanto à institucionalização de políticas – as suas formas de materialização jurídica. Bucci, analisando o fenômeno do ponto de vista do Direito Administrativo, chega a estimar uma sistemática em que as de maior relevância são estabelecidas por Lei e as de menor, por meio de atos infralegais, sem aprofundar o conceito.

Os elementos de conceituação, coordenação e avaliação são estudados com a finalidade de se buscar pistas sobre a institucionalização das políticas, pois representam, grosso modo, as principais etapas do ciclo de políticas: planejamento, execução, avaliação e controle. Essas etapas podem influenciar a forma como uma política é estruturada – e tal estrutura pode, hipoteticamente, influenciar o desenho de programas no planejamento. Eis a importância de se examinar esses conceitos.

2.3 A SISTEMÁTICA DO PLANEJAMENTO FEDERAL

Nesta seção é caracterizado o sistema de planejamento da Administração Federal, com foco no PPA e apresentado histórico sintético das edições do PPA no período pós-1988, destacando a versão do PPA de 2020-2023.

2.3.1 O sistema de planejamento federal brasileiro

Neste tópico, são apresentados diversos aspectos relacionados ao sistema de planejamento federal brasileiro, que compreende diferentes elementos e ferramentas para orientar a ação governamental. Entre esses elementos, destacam-se o planejamento de desenvolvimento econômico, o planejamento orçamentário (especificamente o orçamento-programa) e o orçamento por resultados. O tópico também apresenta um histórico do planejamento no Brasil, bem como a sistemática atual adotada. Essas informações fornecem uma visão geral do processo de planejamento governamental no âmbito federal, abordando tanto aspectos conceituais quanto práticos.

2.3.1.1 Planejamento de desenvolvimento econômico

O desenvolvimento econômico pode ser entendido como um processo de enriquecimento de um país e de seus habitantes, o que implica a acumulação de recursos, públicos ou privados, bem como o crescimento da produção e da remuneração dos participantes da atividade econômica. Considera-se a principal variável desse processo o investimento – acumulação de meios de produção (FONSECA, 2006).

O desenvolvimento econômico fundamenta as tentativas de planejamento nacionais destacadamente até a década de 1990. Segundo Musgrave e Musgrave (1980), para alcance do desenvolvimento econômico, são necessários: a formação de capital (incluindo investimentos tanto em capital físico como humano); progresso tecnológico; e alterações nas estruturas social e institucional. Estas, segundo os supracitados autores, são relacionadas com o nível de desenvolvimento econômico, cabendo ao Estado importante papel na articulação desses elementos.

No sentido de promover os elementos do desenvolvimento econômico, os países podem adotar o ferramental do planejamento. Salienta-se que o planejamento do desenvolvimento permite um vislumbre completo da situação econômica com a finalidade de estabelecer metas de produção orientadas para a estabilidade do sistema. O planejamento econômico consiste, assim, em processo de implementação de um plano de desenvolvimento, com objetivos e metas que representam as decisões e providências necessárias ao atingimento desses objetivos (MATIAS-PEREIRA, 2010).

A evolução do Estado moderno, que implicou a construção do Estado de bem-estar social, resulta, conseqüentemente, na assunção de mais e mais encargos pelo setor Público, ao ponto de ter sido postulada a *Lei de Wagner*, pelo economista alemão Adolph Wagner. De acordo com essa lei, há uma tendência de aumento contínuo na despesa pública com o aumento do bem-estar social. A intervenção estatal normalmente foca na superação de falhas de mercado (FONSECA, 2006), que classicamente são classificadas como a assimetria de informação, mercados não competitivos, bens públicos e externalidades.

Conforme indicado, os países da América Latina, sob a influência cepalina², abraçam o planejamento do desenvolvimento em meados do século XX. Assim, passa-se a se utilizar o planejamento econômico como instrumento da Administração, melhorando o processo decisório e maximizando o rendimento de recursos (MATIAS-PEREIRA, 2010). A alternativa à essa técnica é o regime liberal clássico, de livre atuação das forças de mercado.

Há, portanto, duas direções para o incentivo deliberado ao desenvolvimento: o setor público e o setor privado (MATIAS-PEREIRA, 2010). O planejamento pode prever intervenções em ambos, seja realizando projetos públicos selecionados – como ocorreu com a construção de hidroelétricas no período militar – ou direcionando o investimento privado - como foi o caso da priorização de desenvolvimento industrial com o plano de metas, de Juscelino Kubitschek.

Aceita a premissa de que a intervenção estatal no processo de desenvolvimento, o planejamento econômico teria um papel relevante a desempenhar em tornar a ação governamental mais eficaz (FONSECA, 2006).

A função de planejamento governamental, assim, pode tornar-se importante como balizador de políticas públicas com o objetivo do reforço nas condições necessárias ao desenvolvimento econômico (MATIAS-PEREIRA, 2010). Essa foi a direção tomada pelo Brasil, com níveis variáveis de sucesso, em especial até meados da década de 1980.

² Referente à CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.

A determinação de metas para a execução de políticas públicas, vinculando a Administração a programas de gasto específicos, implica em um movimento de aproximação da prática orçamentária, que classicamente tratava da previsão de receitas e despesas, em direção à consecução de objetivos.

Com o advento da técnica do orçamento-programa, acaba-se por suplantar o planejamento econômico a partir da década de 1980 no sistema brasileiro de planejamento (MATIAS-PEREIRA, 2010). A Constituição de 1988 incorporou em parte o propósito do planejamento de desenvolvimento econômico, ao dispor, no Art. 174, na seção no título VII - Da Ordem Econômica, Capítulo I - Dos princípios Gerais da Atividade Econômica, o seguinte:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

A previsão em si é um objetivo, estabelecido pela CF, e conecta o planejamento do desenvolvimento ao planejamento governamental, na medida em que planos de desenvolvimento demandam a aplicação de recursos públicos, que precisam de previsão de receitas e autorização de despesas. Para Giacomoni (2018a), apresentar um plano de desenvolvimento demanda do governo a capacidade de planejamento estratégico e de gestão de políticas públicas, bem como a mobilização de recursos. A função de planejamento é, assim, colocada como determinante para o setor público e indicativa para o setor privado (Art 174, CF), por meio de duas modalidades de plano, que tem em comum o desenvolvimento nacional equilibrado: (a) planos nacionais e regionais de desenvolvimento e (b) planos plurianuais. Com isso, indicou-se reflexo do Estado desenvolvimentista do passado recente, ladeando o planejamento do gestor público atual (GIACOMONI, 2018a).

A despeito da previsão constitucional, a prática da elaboração de planos de desenvolvimento econômico, nacionais ou regionais, ainda não se estabelece de forma generalizada nas organizações. Esses planos ainda não são editados ao lado dos planos plurianuais, com as exceções do PAC e PAC II, a partir de 2007.

Nessa linha, Fonseca aponta que a partir dos anos 80, houve estagnação do produto interno nacional, o que foi acompanhado pelo abandono da prática dos planos de desenvolvimento. Essa

divergência apresenta risco à consonância entre os instrumentos e, ao mesmo tempo, frustra o propósito estabelecido na Constituição, conforme a literatura mais recente (cf. GIACOMONI, 2018a).

2.3.1.2 Planejamento orçamentário: orçamento-programa

Pires e Motta (2006) apontam que a tendência de aproximação entre o planejamento e a orçamentação é de longa data. Para os autores, o movimento é iniciado nos Estados Unidos, com destaque para as atividades do Departamento de Agricultura e a Administração do Vale do Tennessee na década de 1930. Nesse período, adota-se classificação orçamentária por projetos e programas, que é, então, um marco na utilização desse tipo de ação de planejamento como instrumento de gestão para além das funções típicas de controle.

Na década de 1940, a Comissão Hoover indica ao Governo Federal a adoção de orçamento que fixe objetivos, custos e relação receita/despesa no formato de funções, projetos e atividades. Em 1950, é aprovada a Lei de Processo e Contabilidade, que implementa a recomendação da comissão. É criada a metodologia do orçamento para o programa, sob ótica gerencial, que busca estabelecer o orçamento como forma articulada de planejamento das ações da Administração, propondo-se considerar os custos das operações (PIRES; MOTTA, 2006).

Na mesma época, a situação fiscal local leva à necessidade de gerenciar os cortes no orçamento para equilíbrio de contas. Com isso, são desenvolvidas técnicas orçamentárias que visam qualificar a avaliação e monitoramento de desempenho. Surge, assim, na década de 1950, o orçamento de desempenho com a finalidade de orientar o processo orçamentário de acordo com a performance de programas, reorientando o processo orçamentário americano (DOS SANTOS; RAUPP, 2015). Esse formato guarda similaridade de propósito – aproximar elementos do planejamento com os do orçamento – com a técnica do orçamento-programa.

O orçamento americano de 1951 é considerado o primeiro orçamento por desempenho. Sua característica marcante é a atenção dada à atividade, como função da finalidade, tornando mais claras as realizações custos. É orientado para a gestão, permitindo aos administradores avaliar a eficiência do trabalho realizado pelo governo. Essa técnica obtém grande reconhecimento mundial e é, então, amplamente divulgada pela Organização das Nações Unidas (ONU), conforme Giacomoni (2018b).

A aplicação do orçamento por desempenho persiste no governo federal americano com a adoção do Sistema de Planejamento, Programação e Orçamento (PPBS, no acrônimo em inglês) como sistema orçamentário completo de 1961 (DOS SANTOS; RAUPP, 2015). A técnica busca ligar o planejamento ao orçamento por meio de programas. Na fase de planejamento, identifica objetivos de curto prazo e de longo prazo, para avaliar diferentes formas de atingi-los. Na fase de programação, integra as propostas do planejamento, relacionando-as a programas de governo organizados por prioridade. Na fase de orçamentação, os programas são detalhados em pacotes de trabalho – ações específicas – correspondentes a recursos orçamentários (GIACOMONI, 2018a).

Assim, na década de 1960, o Governo Federal americano determina o uso do PPBS, marcando a adoção do orçamento por desempenho. Um dos elementos fundamentais dessa técnica é a realização da análise custo/benefício e entre prioridades concorrentes (PIRES; MOTTA, 2006). Eis uma mudança nas políticas públicas em prol do planejamento e da gestão dos recursos.

De forma geral, esclarece-se, o PPBS defende a integração do planejamento ao orçamento com o uso de programas, que é uma técnica similar ao orçamento-programa. Mesmo assim, não são idênticas, pois o PPBS procura identificar objetivos atuais e futuros em busca da melhor forma de atingi-los, sendo assim, a finalidade é instruir o processo decisório que impacta no orçamento (CAVALCANTE, 2014). Giacomoni (2018b) aponta que uma marca do PPBS é o foco nos objetivos e nos programas a serem expressos em termos de produtos, com reflexo nas questões financeiras com o devido nível de agregação programática.

O emprego generalizado do PPBS, contudo, sofre críticas que impedem o seu prosseguimento, tendo falhado em efetivamente combinar o planejamento ao orçamento. Embora o sistema não tenha sido formalmente abandonado, é paulatinamente descontinuado pela gestão que seguiu o mandato de Lyndon Johnson (GIACOMONI, 2018b). Entre as causas, o abandono da técnica deve-se à relutância das agências, da resistência de legisladores e às limitações legais e institucionais do período (DOS SANTOS; RAUPP, 2015).

Ainda assim, boa parte da doutrina do PPBS está integrada no orçamento-programa, cuja configuração resultante é mais ambiciosa, embora, conseqüentemente, de aplicação prática mais difícil (GIACOMONI, 2018a). Não obstante, a busca pela associação entre orçamento e planejamento prossegue, tendo sido apoiado pela ONU, com destaque para países em desenvolvimento – havendo o incentivo à adoção do orçamento-programa (CAVALCANTE, 2014). É de se destacar que o PPBS e o orçamento-programa são tecnicamente distintos, mas como

observa Giacomoni: este é necessário à implementação daquele. Acrescenta-se, ainda, que os três modelos de orçamentação (o orçamento de desempenho, o PPBS e o orçamento por objeto) são interdependentes entre si (GIACOMONI, 2018a).

O que distingue o orçamento-programa dos métodos tradicionais é o foco no objetivo do gasto, em vez da categoria de dispêndio (REZENDE, 1976). Apoiando-se em Wildavsky, Cavalcante (2006) informa que não há definição padrão para o orçamento-programa. O ponto central é que as decisões orçamentárias devem se orientar para os resultados – objetivos, metas, ou programas – em vez de recursos – pessoal, equipamento, manutenção (CAVALCANTE, 2006).

Nessa linha, Nunes, Borges e Beú (2015) apontam que o orçamento-programa apresenta finalidades – objetivos e metas – solicitando recursos. Identifica, com isso, os custos dos programas e quantifica as realizações dentro de cada um deles. Para Rezende (1976, p. 43), “a grande contribuição do orçamento-programa consiste em explicitar o montante de recursos destinado a cada um dos programas da empresa de forma a tornar o orçamento a imagem financeira do planejamento”. O foco do orçamento-programa, portanto, é o objetivo do gasto que, por sua vez, é estruturado em programas. Santos *et al.* (2017), contudo, indicam que não são unicamente os objetivos o centro da técnica, pois reduziria o orçamento a um documento financeiro. A centralidade também se encontra no aspecto de planejamento, pois isso, sim, constitui um instrumento de operacionalização das ações da Administração.

Segundo Rezende (1976), a elaboração do orçamento é uma etapa do processo de planejamento, o que caracteriza a técnica de decisão orçamentária como denominar do orçamento-programa (REZENDE, 1976). O autor resume as etapas da técnica em: (a) avaliação e comparação de atividades quanto a sua contribuição para os objetivos; (b) definição da forma de atingimento dos objetivos com o menor uso de recursos; (c) projeção das atividades no exercício; (d) revisão dos objetivos, programas e orçamento à luz da experiência e da conjuntura. (REZENDE, 1976)

A novidade do orçamento-programa é a organicidade (NUNES; BORGES; BEÚ, 2015). Esta consiste em: (i) objetivos da instituição e que utilizam recursos orçamentários; (ii) programas, integrando esforços a realização de objetivos; (iii) custos dos programas associados a resultados; e, (iv) medidas de desempenho por programa (GIACOMONI, 2018a). Rezende (1976) adiciona, por sua parte, que a operacionalização do orçamento-programa implica mais do que a alteração na forma de apresentação do orçamento, mas sim na mudança de conteúdo. Este deve, assim, englobar: (a) o estabelecimento das metas e recursos por programa; (b) o estabelecimento de

resultados, indicadores e custos dos programas; (c) a compatibilização de metas por unidade com o planejamento e com as restrições decorrentes da disponibilidade de recursos (REZENDE, 1976).

A operação do orçamento-programa demanda, no orçamento, a segmentação e a classificação dos gastos em funções, subfunções, programas, subprogramas, projetos e atividades. A classificação segue lógica decrescente de agregação dos objetivos (REZENDE, 1976). Na configuração atual do planejamento, que segue a metodologia, são exemplos, conforme o *Manual Técnico Orçamentário* (BRASIL, 2021):

- de função: defesa nacional, segurança pública, relações exteriores etc.;
- de subfunção: defesa aérea, defesa naval, defesa terrestre, policiamento, defesa civil, informação e inteligência, ações diplomáticas, cooperação internacional etc.;
- Programas e demais itens.

Esses programas e demais itens, por sua vez, estão discriminados conforme o quadro a seguir:

Quadro 3 – Exemplo de estrutura orçamentária atual

| Ano | Órgão Orçamentário | Função | Programa | Ação | Plano Orçamentário | Subfunção | Objetivo | Projeto de Lei |
|--------------|---|------------------------|--|---|--|--------------------------------------|---|----------------------|
| Total | | | | | | | | 3.386.686.889 |
| 2022 | 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública | 06 - Segurança Pública | 5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | 00R2 - Aprimoramento da Segurança Pública Nacional | 0006 - Promoção da Qualidade de Vida e Valorização dos Profissionais de Segurança Pública | 181 - Policiamento | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 189.718.031 |
| | | | | | 0008 - Fortalecimento das instituições de segurança pública e defesa social | 181 - Policiamento | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 758.872.128 |
| | | | | 00R3 - Racionalização e Modernização do Sistema Penal | 0001 - Repasses para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social | 421 - Custódia e Reintegração Social | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 4.020.409 |
| | | | | | 0002 - Repasses para o Fortalecimento do Sistema Penal | 421 - Custódia e Reintegração Social | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 4.021.010 |
| | | | | | 0003 - Repasses para Obras no Sistema Penitenciário | 421 - Custódia e Reintegração Social | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 4.020.709 |
| | | | | | 0004 - Repasses para Promoção da Saúde Menstrual | 421 - Custódia e Reintegração Social | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 0 |
| | | | | 00U1 - Subvenção Econômica destinada à Aquisição e/ou Construção de Habitação para Profissionais da Segurança Pública - Progra... | 0000 - Subvenção Econômica destinada à Aquisição e/ou Construção de Habitação para Profissionais da Segurança Pública - Programa Habite Seguro (Med... | 482 - Habitação Urbana | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 0 |
| | | | | | 0001 - Aparelhamento da Força Nacional e Cooperação Federativa | 181 - Policiamento | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 56.136.276 |
| | | | | 2B00 - Atuação da Força Nacional de Segurança Pública | 0002 - Manutenção das Atividades da Força Nacional | 181 - Policiamento | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 22.607.554 |
| | | | | | 0003 - Operações e Mobilizações | 181 - Policiamento | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 122.068.000 |
| | | | | 15F5 - Construção da Delegacia de São José do Rio Preto/SP | 0000 - Construção da Delegacia de São José do Rio Preto/SP | 181 - Policiamento | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 500.000 |
| | | | | 15F7 - Construção da Sede do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | 0000 - Construção da Sede do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | 421 - Custódia e Reintegração Social | 1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminal... | 1.000.000 |

Fonte: Reprodução do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)³.

Há, ainda, outra forma de apresentação, no cadastro de ações do sistema SIOP, para esses programas e outros itens:

Figura 2 – Exemplo de estrutura orçamentária atual: informações básicas

³ Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/>. Acesso em 30 de maio de 2023.

Exercício: 2022

Ação 10.30101.06.181.5016.21BM - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Preven...

Voltar Imprimir

Informações Básicas | Informações Complementares | Implementação | Planos Orçamentários | Financeiro

Esfera
10 - Orçamento Fiscal

Órgão
30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública

Unidade Orçamentária Responsável
30101 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta

Função
06 - Segurança Pública

Subfunção
181 - Policiamento

Programa
5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Ação
21BM - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade

Tipo da Ação
Atividade

Última atualização em 15/07/2022 15:26:57

Fonte: Reprodução do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)⁴.

Figura 3 – Exemplo de estrutura orçamentária atual: informações complementares

Exercício: 2022

Ação 10.30101.06.181.5016.21BM - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Preven...

Voltar Imprimir

Informações Básicas | Informações Complementares | Implementação | Planos Orçamentários | Financeiro

Origem
PLOA

Descrição
Desenvolvimento de Políticas. Projetos e atividades em Segurança Pública. Prevenção e enfrentamento à criminalidade com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado, ao crime violento, e aos crimes contra vulneráveis. Fortalecimento da Segurança Pública por meio da estruturação e modernização dos órgãos e instituições de segurança pública federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, que estejam alinhados aos objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e às diretrizes estratégicas da Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública, Secretaria Nacional de Segurança Pública e Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Desenvolvimento e apoio na realização de atividades de inteligência, de operações integradas, de incidentes e crises, de integração entre agências e órgãos, e de prevenção social. Fomento e desenvolvimento de pesquisas e produção do conhecimento em segurança pública. Capacitação e valorização profissional. Saúde no trabalho e qualidade de vida para os profissionais da segurança pública e defesa civil.

Base Legal
Lei nº 10.826 de 22 de dezembro de 2003 - Sinarm, alterada pela Lei nº 12.993 de 17 de junho de 2014; Lei nº 11.340 de 7 de agosto de 2006 - Violência doméstica; Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Sinad); Lei nº 11.473 de 10 de maio de 2007 - Cooperação Federativa; Lei nº 11.530 de 24 de outubro de 2007 - PRONASCI e alterações pela Lei nº 11.707 de 19 de junho 2008; Lei nº 12.681 de 04 de julho de 2012 - Criação do SINESP; Lei nº 12.850 de 2 de agosto de 2013 - Define ORCRIM; Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015 - Crime Hediondo de Feminicídio; Lei nº 13.675 de 11 de junho de 2018 - PNSPDS e Susp; Lei nº 13.756 de 12 de dezembro de 2018 - FNSP; Lei nº 13.971 de 27 de dezembro de 2019 - Institui PPA 2020-2023; Decreto nº 3.685 de 21 de dezembro de 2000 - Criação do SISP; Decreto nº 8.903 de 16 de novembro de 2016 - Programa de Proteção Integrada de Fronteiras; Decreto nº 9.489 de 30 de agosto de 2018 - Regulamenta PNSPDS; Decreto nº 9.847 de 26 de junho de 2019 - Regulamenta Sinarm; Decreto nº 10.073, de 16 de outubro de 2019 - Altera o Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019 e o Decreto nº 9.673, de 2º de janeiro de 2019 (Estrutura Regimental do MJSP); Decreto nº 10.321 de 15 de abril de 2020 - Regulamenta PPA 2020-2023; Decreto 10.365 de 22 de maio de 2020 - Regulamenta estrutura MJSP; Decreto 10.770, de 17 de agosto de 2021 - Institui a Agenda Transversal e Multissetorial da Primeira Infância; Decreto 10.777 de 24

Produto
Ação apoiada

Especificação do Produto
Implementar, apoiar, acompanhar, fiscalizar Políticas de Segurança Pública. Implantar e fomentar projetos de estruturação e modernização das polícias militares, polícias civis, perícias criminais, corpos de bombeiros militares, guardas municipais, e unidades de apoio à segurança pública. Promover, coordenar, apoiar e executar a atuação integrada operacional dos órgãos de segurança pública, defesa e demais entidades, inclusive na região de fronteira e divisas, observados os preceitos do Programa de Proteção Integrada das Fronteiras - PPIF e do "Programa Nacional de Proteção de Fronteiras - VIGIA". Desenvolver e executar projetos de implantação, modernização, manutenção e interoperabilidade dos centros integrados e dos centros integrados de operações de fronteira. Desenvolver e implementar projetos estratégicos de aperfeiçoamento tecnológico dos órgãos de segurança pública. Fomentar e fortalecer a atividade de inteligência nos diversos órgãos ligados à segurança pública. Induzir e apoiar à implementação e o desenvolvimento de políticas públicas e projetos institucionais de valorização profissional, saúde no trabalho e qualidade de vida para profissionais de segurança pública e defesa social. Induzir e apoiar projetos de prevenção social à violência. Implantar e manter o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública. Apoiar as atividades e serviços considerados imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do

Unidade de Medida
unidade

Beneficiário
Órgãos e entidades de segurança pública e defesa civil, federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal. Profissionais da área de segurança pública da União, Distrito Federal, Estados e Municípios. Sociedade em geral, especialmente grupos mais vulneráveis às dinâmicas criminais.

Última atualização em 15/07/2022 15:26:57

Fonte: Reprodução do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)⁵.

Nas Figuras 2 e 3, há a representação das informações básicas e complementares, respectivamente. Vê-se, assim, que a configuração do orçamento atual detém as características principais do orçamento-programa: a quantificação dos objetivos e dos recursos utilizados; a

⁴ Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/>. Acesso em 30 de maio de 2023.

⁵ Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/>. Acesso em 30 de maio de 2023.

quantificação de recursos alocados por programa (REZENDE, 1976). Há, portanto, um interesse em se destacar o fator orçamento dos programas e suas especificações.

Sublinha-se que é conferida importância especial à figura do programa na técnica do orçamento-programa, pois vincula o planejamento ao orçamento. Giacomoni (2018b) explica a relevância desse elemento que pode ser comumente concebido como o conjunto de ações com objetivos definidos que uma unidade executa para atender as suas finalidades. O mesmo autor adverte que, no setor governamental, o uso da expressão programa é comumente um rótulo para representar a atuação do órgão (GIACOMONI, 2018b).

Segundo Santos *et al.* (2017), o programa é um dos elementos essenciais do orçamento-programa. Para tanto, o termo pode ser entendido como a agregação de atividades públicas de natureza similar dentro de uma unidade administrativa, sendo representativos das políticas públicas respectivas (SANTOS *et al.*, 2017). Atualmente, o Ministério da Economia, que é o encarregado da coordenação de planejamento e orçamentação no Executivo Federal, entende programa como: “a categoria que articula um conjunto de ações (orçamentárias e não-orçamentárias) suficientes para enfrentar um problema. Seu desempenho deve ser passível de aferição” (BRASIL, 2021).

Além do conceito de programa, são úteis para a compreensão da sistemática do orçamento-programa os referentes à função, à subfunção, à ação e à atividade. Nesse sentido, cabe defini-los:

Função: um dos campos bem delineados em que se faz sentir a ação do governo: educação, segurança pública, defesa nacional, serviços urbanos, saúde, higiene etc. etc.

Programa: uma dessas funções, quando convenientemente correlacionada com os recursos financeiro, humano, temporal, espacial etc. Tais recursos tornam a ação do governo capaz de ser levada à prática. [...]

Atividade: uma operação necessária para manter o subprograma em funcionamento normal, isto é, corresponde às operações de manutenção. Compõe-se, na maioria, de despesas correntes, mas pode, também, comportar algumas despesas de capital imprescindíveis à manutenção do subprograma [...].

Projeto: corresponde às operações necessárias à criação de novas atividades, ou à ampliação das já existentes, ou, ainda, à formação de bens de capital de natureza econômica ou social. (MACHADO JR., 2012, p. 1172).

Segundo o mesmo autor, a programação se concretiza quando o plano de ação é expresso em termos financeiros e quando se identificam as unidades físicas, pois isso possibilita a visão de custos unitários (MACHADO JR., 2012). O orçamento-programa, assim, articula o planejamento e os objetivos que são pretendidos pelo Governo. É expressado por um conjunto de ações e pela identificação dos recursos necessários (NUNES; BORGES; BEÚ, 2015). Essa técnica permite

maior controle das ações do Estado e dos resultados das despesas e, por conseguinte, maior controle sobre as políticas públicas (SANTOS et al., 2017).

Nessa perspectiva, o planejamento e o orçamento articulam políticas públicas que, no entender dos autores, estão contidas nos programas. Para Santos *et al.* (2017), um programa pode conter diversas políticas públicas, orientadas pelos diversos objetivos que o instruem. Na mesma linha, argumentam que o orçamento é o mais importante elemento para a realização de políticas públicas, por meio da previsão de despesas. Orçamento-programa, ainda, pode ser uma ferramenta para a realização de políticas públicas, pois contribui para o atingimento de seus objetivos na medida em que promove análise e avaliação dos programas (SANTOS *et al.*, 2017).

De forma geral, o orçamento-programa tem impacto mundial e é adotado, inclusive, no Brasil. Após a sua implementação, emergiram novos desafios, em especial, quanto à medição do trabalho e definição dos produtos finais (GIACOMONI, 2018a). Com efeito, a adoção do modelo não é livre de críticas.

Considerando esse contexto, há um esforço de aperfeiçoamento do modelo desde a década de 1990. São propostas reformas gerenciais do estado, com ênfase na avaliação de resultados e no desempenho do orçamento (DOS SANTOS; RAUPP, 2015). Assim, com base na doutrina do orçamento-programa, fixam-se as bases para a gestão baseada no desempenho, com direcionamento cada vez maior do orçamento para resultados, caracterizado pelo uso de informações de performance programática (CAVALCANTE, 2014). Eis o que subsidia os substratos teóricos e práticos do orçamento-programa.

2.3.1.3 Orçamento por resultados

O orçamento por resultados ou desempenho, que é uma técnica de orçamento que associa recursos e resultados mensuráveis, com redução da centralização e do controle na gestão orçamentária (CAVALCANTE, 2014), representa a terceira evolução do processo orçamentário no século XX. Essa vertente é inspirada pela Nova Administração Pública (*New Public Management*) e foca no controle de gastos para orientar a produção pública de resultados, com integração entre o planejamento e o orçamento (CAVALCANTE, 2006). Há destaque, nesse modelo, para a função de avaliação da efetividade dos serviços públicos (DOS SANTOS; RAUPP, 2015).

Um dos desafios dessa sistemática é integrar a gestão financeira à de resultados. Para isso, é preciso alterar o foco do controle dos *inputs* (insumos e recursos) para os *outputs* (resultados), ou seja, de uma dinâmica de controle *ex ante* para uma *ex post* com vistas a aferir a efetividade das políticas públicas articuladas pelo planejamento e apoiadas pelo orçamento (CAVALCANTE, 2006). O orçamento por resultados remete à técnica do PPBS, à qual se assemelha seja pelo apoio no modelo do orçamento-programa, seja porque busca aferir fenômenos relacionados à produção estatal (CAVALCANTE, 2006).

O orçamento por resultados, denominado *Novo Orçamento por Desempenho* (New Performance Budget), é uma forma de orçamentação que relaciona a alocação de recursos a resultados mensuráveis de modo a auxiliar o processo decisório (CAVALCANTE, 2006). Essas são algumas de suas características: (a) unificar custos em torno de um resultado; (b) focar no custo total; (c) especificar os resultados em termos de indicadores; (d) avaliar a qualidade das prestações; (e) buscar eficiência e efetividade; (f) avaliar de desempenho; (g) adotar sistemática de *accountability* (CAVALCANTE, 2014).

Essa técnica, que é um método integrado de alocação de recursos orientado por indicadores, incorpora os conceitos básicos do orçamento-programa e tem o foco no controle do orçamento funcional. Por isso, tem se relacionado ao formato adotado pelo Plano Plurianual, já que este se firmou como instrumento de integração entre o planejamento e o orçamento. Com isso, essa técnica acrescenta dimensões de avaliação aos programas por meio de indicadores (CAVALCANTE, 2006).

A avaliação dos programas, assim, assume importante papel nessa sistemática de planejamento e orçamento nacional. Ocorre que a cultura de avaliação no Brasil ainda é incipiente (JANUZZI, 2020). Isso constitui um dos obstáculos à plena implementação do modelo. Santos e Raupp (2015) observam que países emergentes ainda não lograram implementar plenamente o orçamento por resultados, em parte por dificuldades com a definição de produtos e avaliação de custos. O Brasil está nessa situação (DOS SANTOS; RAUPP, 2015).

Cavalcante (2006) observa, por sua parte, que a gestão por resultados é impulsionada no contexto das reformas gerenciais do Estado, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) na década de 1990. Sua implantação com o orçamento por resultados é alcançada formalmente no Brasil com o PPA 2000-2003. Mesmo assim, o supracitado PPA não está apoiando adequadamente o processo decisório dos gestores governamentais nesse prisma do orçamento por

resultados (CAVALCANTE, 2006). Almeida, na mesma linha, reconhece a implantação da gestão por resultados nessa iteração do PPA (ALMEIDA, 2007). Portanto, diversos aspectos afetam a operacionalidade do planejamento e dificultam a apuração dos custos dos serviços públicos, de sua eficiência ou efetividade. E isso, em grande parte, torna-se um obstáculo à redução de gastos, dado os gestores não disporem de sistema de controle apropriados (DOS SANTOS; RAUPP, 2015). Esse contexto explica, porque, por ora, esse tipo de técnica ainda não se consolidou na operacionalização da política pública brasileira.

2.3.1.4 Histórico no Brasil

No início do século XX, deu-se, nos Estados Unidos, o início da tendência de aproximação do orçamento ao planejamento, de forma qualificar o orçamento como mais que uma ferramenta de controle, mas sim como uma ferramenta de gestão (PIRES; MOTTA, 2006). Somente nos anos 1950 é que essa associação se estabelece, em nível federal, com a aprovação da Lei de Processo e Contabilidade, o vínculo do orçamento ao planejamento, incorporando dimensões relacionadas com os custos dos programas de governo (PIRES; MOTTA, 2006). No Brasil, a Lei n. 4.320/1964 inaugura metodologia de orçamentação inspirada na experiência americana, voltada ao controle e à gestão de recursos: cria-se o orçamento funcional, que englobava preocupações com os custos e a análise funcional da despesa (CAVALCANTE, 2006).

Korff (1984) considera a referida lei nacional como o marco da introdução do orçamento-programa no Brasil. Isso decorre, porque esse instrumento legal torna-se um documento com finalidades de planejamento da ação governamental, classificado por categorias econômicas, funções e unidades responsáveis, bem como preocupando-se com recursos para o trabalho (KORFF, 1984). Todos esses aspectos não eram considerados até então nas especificidades que a supracitada legislação passou a determinar.

Para outros autores, concorda-se que a introdução do modelo do orçamento-programa dá-se com a edição do Decreto Lei n. 200/1967. Isso ocorre, porque esse dispositivo define sistemática em que o orçamento é integrado ao planejamento de modo a promover o gerenciamento da administração de forma a cumprir objetivos (GIACOMONI, 2018a). Santos *et al.* (2017), por sua vez, sem discutir o momento de operacionalização, reconhecem que, no Brasil, adota-se a técnica do orçamento-programa de forma a orientar a gestão das políticas públicas implementadas pelo

Estado. Machado Jr. (2012), a seu turno, reconhece as razões da adoção da técnica, que é a necessidade de racionalizar as finanças da União diante de déficits orçamentários crescentes e recorrentes, promovendo o planejamento global, o comando da Administração e os desembolsos do Tesouro Nacional (MACHADO JR., 2012).

Com a adoção do modelo, o País passa a classificar suas despesas por funções, evoluindo, do modelo de exclusiva previsão de gastos, deixando de lado seu caráter analítico para um sintético, no qual as informações sobre despesas são agregadas em nível bastante alto (GIACOMONI, 2018a). Segundo o autor, o primeiro orçamento-programa nacional é o do exercício de 1967 e o orçamento plurianual (OPI) previsto na Constituição em 1967, por Emenda Constitucional n. 1/1967 (GIACOMONI, 2018a). Esse é um dos marcos da implantação dessa sistemática na máquina pública.

Do ponto de vista metodológico, o Decreto-Lei no 200/1967 estabelece o planejamento como princípio. Com esse dispositivo legal, adotam-se ferramentas para a conciliação das atividades financeiras com as de planejamento, conciliando-se o orçamento, com o Plano Geral de Governo, Programas Gerais, Setoriais e Regionais, de duração plurianual, e com a Programação financeira de Desembolso (PROCOPIUCK *et al.*, 2014). Assim, o orçamento começa a ser percebido como uma peça legal pela qual são identificadas as fontes de recursos e indicados os seus destinos, conforme programas definidos *a priori* (PROCOPIUCK *et al.*, 2014).

Cavalcante (2006), apoiando-se em Fabiano Garcia Core, menciona que a reforma é insuficiente para promover mudanças no comportamento administrativo. Isso decorre, porque se voltou ao controle formal da despesa, tendo a mudança sido vencida pela tradição e pelo formalismo. Prevalece-se, ainda, a dificuldade de ajustar a cultura orçamentária à elaboração de planos, que são comumente estruturados de forma independente do orçamento (CAVALCANTE, 2006).

O modelo atual, portanto, é estruturado na década de 1960, em especial com o Decreto-Lei 200/1967. Nessa legislação, entre outras disposições, cria-se o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (MATIAS-PEREIRA, 2010), o qual solidifica a estrutura encarregada do planejamento central. É de se observar, contudo, que a despeito da adoção do orçamento-programa e das disposições locais, são, ainda, escassos os resultados no período seguinte, em especial em

razão da carência de normas adequadas e da persistência de alta inflacionária (GIACOMONI, 2018b)

Em 1988, a CF estabeleceu um modelo de planejamento governamental (PROCOPIUCK *et al.*, 2014) que incorporou a metodologia do orçamento-programa (NUNES; BORGES; BEÚ, 2015), por meio da previsão do Plano Plurianual, aliado à LOA e à LDO. Esses documentos orientam o gasto público desde o início da Nova República. Destaca-se, ainda, que há indicações de o Brasil ter adotado o modelo de gestão/orçamento por desempenho desde a CF, mas, formalmente, isso ocorre a partir do ano 2000, após a reforma orçamentária do fim da década de 1990 (CAVALCANTE, 2006; SANTOS *et al.*, 2017).

Procopiuk *et al.* (2014) ressaltam que o ímpeto de planejamento não continua com a mesma energia no período que seguiu a promulgação da Constituição. Essa percepção se embasa no fato de que o Governo tem direcionado sua atenção para políticas de combate à inflação e isso implicou em um comportamento dos agentes econômicos focado no curto prazo (PROCOPIUCK *et al.*, 2014). Desse modo, compreende-se que há um direcionamento institucional e legal para o orçamento-programa e sua diretriz de planejamento, mas que, por ora, isso ainda não está assentado nas ações governamentais de médio e longo prazo.

2.2.1.5 A sistemática atual

Como visto na seção anterior, o Brasil, com a sistemática implementada pela CF, adota o modelo de orçamento-programa (NUNES; BORGES; BEÚ, 2015) e vem aproximando-se da gestão e do orçamento por desempenho. Essa dinâmica, contudo, tem natureza eminentemente orçamentária. Isso, por sua vez, implica no direcionamento interno dos comandos do planejamento governamental em prol de orientar despesas. A dimensão de planejamento do desenvolvimento, embora indicada em seções do texto constitucional, ainda não é o foco do movimento atual.

A CF 88 implementa a sistemática de planejamento e orçamento no Capítulo II – Finanças Públicas, na Seção II – Dos Orçamentos, em especial nos artigos 165 e 166. Define inicialmente os três elementos que compõe a dinâmica: o PPA, a LDO e a LOA. Além disso, apresenta as regras básicas do processo de elaboração e de aprovação das respectivas peças, que assumem a natureza de Lei. Vale destacar que a vinculação entre o planejamento e o orçamento decorre da previsão do parágrafo 7º do Art. 165, da referida Carta Magna.

O PPA é um plano de médio prazo e tem a finalidade de orientar as ações do Governo para objetivos e metas para período de quatro anos. A LDO é o documento que orienta a elaboração do orçamento e a compatibilização desse ao planejamento, além de fixar as prioridades. A LOA prevê, por sua parte, em ações orçamentárias, os recursos necessários à realização de despesas pela Administração (NUNES; BORGES; BEÚ, 2015).

Quanto ao planejamento, é de se destacar que se trata de seção do sistema de planejamento e orçamento, que é definido constitucionalmente. As normas gerais desse subsistema devem ser objeto de regulamentação por meio de Lei complementar, nos termos do Art. 165, §9º, I, que ainda não sobreveio. Do texto constitucional, quanto à dimensão de planejamento, cabe sublinhar:

Seção II - DOS ORÇAMENTOS

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

[...] § 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

[...] § 7º Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

[...] § 9º Cabe à lei complementar:

- I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

[...] § 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

[...] § 15. A União organizará e manterá registro centralizado de projetos de investimento contendo, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos, análises de viabilidade, estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira.

§ 16. As leis de que trata este artigo devem observar, no que couber, os resultados do monitoramento e da avaliação das políticas públicas previstos no § 16 do Art. 37 desta Constituição.

[...]

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.

§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o Art. 58.

[...] § 3º As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam compatíveis com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.

[...] § 4º As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias não poderão ser aprovadas quando incompatíveis com o plano plurianual.

§ 5º O Presidente da República poderá enviar mensagem ao Congresso Nacional para propor modificação nos projetos a que se refere este artigo enquanto não iniciada a votação, na Comissão mista, da parte cuja alteração é proposta.

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, nos termos da lei complementar a que se refere o Art. 165, § 9º.

§ 7º Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.

Art. 167. São vedados:

[...] § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

ADCT

Art. 35. O disposto no Art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

I - 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;

As definições promovidas pela CF de 1988, além da finalidade de organizar o sistema de planejamento para a orientação da administração pública, também teve o objetivo de ampliar o

controle do Congresso Nacional sobre a definição do orçamento (CAVALCANTE, 2006). Essa função, apesar de tradicional, é relativizada no período militar, quando se prepondera o poder do Executivo no comando orçamentário.

Nesse sentido, é possível afirmar que as reformulações ampliam o caráter democrático das políticas públicas associadas aos programas e ao orçamento, com o resgate da participação do Legislativo no processo orçamentário, que passa a ter prerrogativas de criar despesas, emendar o orçamento e influir no orçamento das unidades descentralizadas (PIRES; MOTTA, 2006). As mudanças mais recentes, introduzidas pelas Emendas Constitucionais (EC) n. 86/2015 e 100/2019, que tratam da obrigatoriedade do orçamento e das Emendas Parlamentares, e as EC 102/2019 e 109/2021, que expandem o horizonte de planejamento, reforçam o caráter da plurianualidade e de aplicabilidade do plano.

A dinâmica adotada implica um processo de orçamentação que se inicia com o planejamento (PPA) e a definição dos objetivos e programas, que posteriormente influenciam o processo de elaboração das regras de elaboração e aplicação do orçamento (LDO) e da previsão de receitas e despesas (LOA). O processo se inicia no executivo, que elabora e apresenta as peças ao Legislativo para sanção (CAVALCANTE, 2006), nos termos do Art. 166 da Constituição.

Além da instituição do sistema de planejamento e orçamento, seguem-se sucessivos lances de modernização orçamentária. Uma das mudanças de destaque é a substituição da classificação funcional-programática pela funcional e programática, instituídas pelo Decreto nº. 2.289, de 29/10/1998 e pela Portaria nº. 42 de 14/4/1999 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Esses dispositivos instituem uma classificação autêntica por programas (GIACOMONI, 2018a).

O PPA, assim, consiste na principal ferramenta de planejamento de médio prazo das ações governamentais (CAVALCANTE, 2014). (MARTINS NETO; CARDOSO JÚNIOR, 2018) e representa a peça que implementa o comando contido no Decreto-Lei 200/1967 que define o planejamento como fundamento da ação governamental (Art. 6º). O plano, na sistemática da CF de 1988, assume a natureza de Lei, que estipula os programas e, com eles, estabelece os objetivos e as metas para a Administração. Com isso, prevê despesas de capital (projetos de investimento) no médio prazo e outras ações cuja execução supere o exercício orçamentário. O PPA, conseqüentemente, reflete a intenção do constituinte para a ação planejada de governo,

direcionando os gastos federais e, até mesmo, influenciando nos rumos do desenvolvimento econômico (PROCOPIUCK *et al.*, 2014)

Quanto à dimensão de desenvolvimento, como asseverado anteriormente, e à elaboração dos planos correspondentes, estes não se tornam, na prática, reais, pois eles não têm sido constituídos de forma coordenada nas edições do PPA (GIACOMONI, 2018a), com as exceções do PAC e PAC II. O elemento fundamental do PPA é o programa, como exposto na seção quanto ao orçamento-programa. O programa é um instrumento de organização de ações do governo, conforme um problema ou demanda da sociedade, cujo suprimento deve ser mensurável por um ou mais indicadores (CAVALCANTE, 2014). Nos termos da Lei 13.971/2019, que estabeleceu o PPA 2020 a 2023, tem-se o seguinte:

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

Quanto à sua abrangência, o PPA é integrado ao orçamento, nos termos do Art. 6º da Lei, que estabelece inclusive que os programas devem estar alinhados a uma ação orçamentária, exceto as ações padronizadas (Art. 6º, §2º). Nesse sentido, Giacomoni (2018a) tenta responder à pergunta sobre qual deve ser a amplitude do PPA, entendendo que “se as despesas de capital e, também, as despesas correntes integram o PPA, é permitido concluir que o plano assume caráter abrangente, envolvendo todas as despesas orçamentárias e, assim, todas as ações da administração pública (GIACOMONI, 2018a, p. 120).

Dessa forma, o PPA reflete o conjunto das operações do Governo, com exceção das operações especiais (Art. 4º) que são aquelas que não retratam a “atividade produtiva no âmbito da União, podendo, entretanto, contribuir para a produção de bens ou serviços à sociedade, quando caracterizada por transferências a outros entes” (BRASIL, 2021). Em outras palavras, o PPA reflete praticamente todo o universo das ações da União, o que é reforçado pelo alinhamento com o orçamento (Art. 6º, §2º e 10, da Lei 13.971/2019). Na medida em que políticas públicas demandem

recursos orçamentários, elas devem guardar relacionamento com o orçamento e, conseqüentemente, com o PPA.

Nos termos do Art. 5º, da Lei 13.971/2019, integram o PPA:

- Art. 5º Integram o PPA 2020-2023:
- I - Anexo I - Programas Finalísticos;
- II - Anexo II - Programas de Gestão;
- III - Anexo III - Investimentos Plurianuais Prioritários; e
- IV - Anexo IV - Investimentos Plurianuais das Empresas Estatais Não Dependentes.

Segundo a mesma Lei (Art. 2º), os programas finalísticos são “conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias, suficientes para enfrentar problema da sociedade, conforme objetivo e meta”. Já os programas de gestão constituem “conjunto de ações orçamentárias e não orçamentárias, que não são passíveis de associação aos programas finalísticos, relacionadas à gestão da atuação governamental ou à manutenção da capacidade produtiva das empresas estatais”. Os Investimentos Plurianuais Prioritários, por sua parte, são aqueles que “que impactam programa finalístico em mais de um exercício financeiro”; e os Investimentos Plurianuais das Empresas Estatais Não Dependentes, aqueles que se enquadram “nas hipóteses previstas no PPA 2020-2023 e abrange empresa em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, cujas programações não constem do Orçamento Fiscal ou da Seguridade Social” (BRASIL, 2019).

Os programas, assim, relacionam-se a problemas. O cerne do desenho dos programas é a identificação de problemas socialmente relevantes, de modo a estruturar a ação governamental. Aliado ao fato de que o PPA tem uma relação integral com o orçamento, todas as ações governamentais suportadas pelo orçamento, portanto, têm relação com um problema.

Na iteração de 2020-2023 do PPA, é usada a metodologia do marco lógico para o desenho dos programas. Dessa forma, os elementos dos programas configuram-se em: (a) o problema a ser enfrentado; (b) as alternativas atacar o problema; (c) os resultados pretendidos; e (d) os recursos necessários. (BRASIL, 2020). O IPEA informa que o modelo lógico é uma metodologia para o desenho de programas, direcionada pela resolução de problemas. Seus elementos seriam: recursos, ações, resultados e as hipóteses que subsidiam o trabalho. Está fortemente ligada à gestão por resultados e faz amplo uso de indicadores (CASSIOLATO; GUERESI, 2010)

A estrutura do PPA 2020-2023 é refletida na figura abaixo:

Figura 4 – Visão de estrutura conceitual do PPA 2020-2023



Fonte: Reprodução do *Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal* (BRASIL, 2020).

Conforme o Ministério da Economia, os eixos estratégicos representam a agenda do governo; as diretrizes, as demandas da população; os temas, as áreas de organização do Governo Federal. Os elementos da dimensão indicam trajetórias a serem perseguidas (diretrizes) e as áreas setoriais encarregadas do correspondente desafio (temas) (BRASIL, 2020). Na dimensão tática, os programas, objetivos e indicadores, elaborados conforme o modelo lógico, definem os elementos ligados à solução do problema e fixam os parâmetros de resultado esperado. Nessa dimensão, os programas buscam dar concretude às “políticas públicas expressas por meio de diretrizes e constituírem (sic) elementos dos grupos temáticos” (BRASIL, 2020).

Os programas, segundo o manual, são a expressão das prioridades do governo, e seu conjunto organiza os recursos públicos, definindo prioridades às pastas setoriais (BRASIL, 2020). Apesar dessa descrição de objetivo metodológico, o conceito de programa utilizado (de agregação de ações) e o seu alinhamento universalista ao orçamento, implicam grande nível de indefinição aos programas, na medida que têm de abarcar todo o estrato temático relacionado.

O documento indica, ainda, a importância de alinhamento ao que se chamou de *planejamento setorial* (BRASIL, 2020). Em outras palavras, o PPA deve ser compatibilizado com os planos locais das unidades do Executivo. A recomendação é determinada como desejável e necessária do ponto de vista de orientação geral.

Não é factível esperar que os Programas do PPA sejam uma tradução dos planos setoriais. Mesmo assim, quanto melhor o alinhamento, maior é a capacidade do PPA em refletir as escolhas,

preferências e decisões dos órgãos e entidades governamentais. Trata-se, inclusive, de observar mandamento constitucional, já que “os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional” (§ 4º do Art. 165, da CF/ 1988), seguindo o texto também informado no referido manual técnico (BRASIL, 2020).

Na dimensão operacional, os programas são alinhados a ações orçamentárias, nos termos do artigo 6º da Lei 13.971/2019, bem como a ações não orçamentárias. É de se mencionar que, na lógica orçamentária, ações orçamentárias têm produtos e metas físicas, conforme explicado no Manual (BRASIL, 2021). É nessa dimensão que se aproxima das políticas públicas a serem executadas. As Figuras 2 e 3, já apresentadas, demonstram um cadastro de ação. Nelas, é possível apreciar que a ação orçamentária especifica um produto, metas de produção, a forma de atingi-las, além da classificação funcional e programática, bem como a definição de recursos financeiros. Salienta-se que o PPA não detalha essas informações, que são previstas nos cadastros orçamentários vinculados à LOA.

A ressalva é importante na medida em que implica que há duas categorias de indicadores, uma de produto e outra de resultado. Os referentes à dimensão tática do PPA são de resultado, os referentes à dimensão operacional, de produto. Essa é a configuração atual do PPA, que é o resultado de processo de evolução da primeira proposta de 1967, mas cujo marco central atual é a Constituição, de 1988, que plasmou a necessidade de elaboração do PPA como documento legal. Todas as iterações do plano, contudo, representaram um passo adicional no desenvolvimento da sua técnica.

O primeiro Plano, de 1991-1995, é considerado um fracasso, sendo mesmo alterado significativamente em seu curso para acomodar as divergências criadas pelo impedimento do Presidente Collor (MATIAS-PEREIRA, 2010). É impactado em especial pela preocupação, no mais das vezes, de curto prazo e de combate à inflação (CAVALCANTE, 2014). Já o segundo Plano, de 1996-1999 – Brasil em Ação – teve como objetivo alcançar 42 empreendimentos em diversas áreas e possuía três eixos de ação “(i) construção de um Estado moderno e eficiente; (ii) redução dos desequilíbrios espaciais e sociais do País; e (iii) modernização produtiva da economia brasileira” (GIACOMONI, 2018b, p. 181). Trata-se, nessa segunda tentativa, de uma experiência piloto que teve certo sucesso, pois este foi restrito, tendo em vista a dificuldade do Governo em monitorar a própria ação e à dissolução do Ministério responsável por seu acompanhamento, o

Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE). Houve também, nesse período, a falha em articular adequadamente o plano com o orçamento e a profunda preocupação do governo com a questão fiscal (CAVALCANTE, 2014).

Durante esse plano, contudo, formam-se as bases para a próxima versão, que inclui o Decreto n. 2.829/1998 e a Portaria n. 117/1998. Esses dispositivos constituem uma reforma do sistema orçamentário, determinando que o programa fosse a forma de integração entre o planejamento e o orçamento. (CAVALCANTE, 2014). Isso demonstra que houve um avanço entre as edições dos PPAs.

O terceiro plano, de 2000-2003, Avança Brasil, ultrapassa o Governo Cardoso e alcança o primeiro ano do Governo Lula. Esse PPA teve entre seus objetivos: “(i) consolidar a estabilidade econômica com crescimento sustentado; (ii) promover o desenvolvimento sustentável voltado para a geração de empregos e oportunidades de renda; e (iii) reduzir as desigualdades inter-regionais” (GIACOMONI, 2018b, p. 181). É, também, marcado pelo movimento da reforma gerencial, que propugnava o orçamento e a gestão por resultados, assumindo caráter de orientação do gasto público, em especial como reflexo da Lei de Responsabilidade Fiscal, para o alcance de resultados, lançando mão de ferramentas de avaliação de desempenho (CAVALCANTE, 2014).

O Plano, assim, busca redesenhar a ação do Estado com o objetivo de controlar o gasto público, alcançar eficiência alocativa e orientar a ação do Estado para resultados, bem como estruturar-se a partir do programa, conectando orçamento e planejamento. A concepção do programa já parte da identificação de problemas ou de oportunidades, que se articulam em objetivos, cada um com indicadores próprios voltados para os resultados do programa (SANTOS, 2011). Também é instituída, nesse momento histórico, uma unidade específica para cuidar do planejamento junto ao Ministério do Planejamento, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento (SPI/MP), bem como se busca ampliar o *accountability* e a responsabilização do plano, designando, assim, os gerentes de projeto.

O quarto plano, de 2004-2007, Brasil de Todos, alinha-se a uma visão que propunha linhas de desenvolvimento econômico e social. Esse Plano articula os seguintes objetivos: “(i) consolidar a estabilidade econômica com crescimento sustentado; (ii) promover o desenvolvimento sustentável voltado para a geração de empregos e oportunidades de renda; e (iii) reduzir as desigualdades inter-regionais” (GIACOMONI, 2018b, p. 181). Aprofunda-se o modelo anterior, no qual os programas de governo são elaborados a partir de problemas de governo. Programas estão

vinculados a ações orçamentárias dando suporte às políticas correspondentes (MARTINS NETO; CARDOSO JÚNIOR, 2018). As novas características do plano relacionam-se com a participatividade: a sua elaboração é discutida com as 27 unidades federativas e é alterada a forma de sua avaliação, de modo a conferir-lhe maior transparência (CAVALCANTE, 2014).

O quinto plano, de 2008-2011, orienta-se pelos seguintes desafios: “(i) acelerar o crescimento econômico; (ii) promover a inclusão social; e (iii) reduzir as desigualdades regionais” (GIACOMONI, 2018b). Com a manutenção do Governo, também há a continuidade na base metodológica utilizada pelo plano anterior (CAVALCANTE, 2014). Durante esse plano, cresce, por sua vez, uma tendência de descrédito do PPA como instrumento de planejamento e de tomada de decisão. Em 2007, a Presidência da República ignora os trabalhos de preparação dessa versão do PPA e lança uma série de planos paralelos, com maiores feições de planos de desenvolvimento: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o programa de Desenvolvimento da Educação (PDE) e a Agenda Social (AS). Utiliza, para isso, de uma nova forma de definir e comunicar suas prioridades e metas; e isso é refletido *a posteriori* no PPA (ARANTES PAULO, 2014).

Durante essa iteração do PPA, o foco do monitoramento das políticas prioritárias do Governo é transferido do Ministério do Planejamento para a Presidência da República, em grande parte com a implantação de sistemática de acompanhamento do PAC na Casa Civil e com a criação da Secretaria de Ações Estratégicas (SAE). Isso esvazia a estratégia de avaliação e monitoramento do PPA, que era realizada, desde 2005, pela Comissão de Avaliação e Monitoramento da SPI (ARANTES PAULO, 2013).

O sexto plano, de 2012-2015, propunha que o País fosse reconhecido como modelo de desenvolvimento sustentável e igualitário, bem como por ser nação democrática, defensora dos direitos humanos, paz e desenvolvimento (GIACOMONI, 2018b). Ocorre que os conflitos iniciados no ciclo anterior, entre o planejamento governamental e o planejamento econômico – entre PPA e o PAC em especial – ainda não tinham sido resolvidos. O Ministério do Planejamento (MP) fora alijado da coordenação do investimento estratégico e do planejamento de médio e longo prazo, bem como de seu papel de avaliação e apoio a políticas públicas (ARANTES PAULO, 2013).

Desse modo, no PPA 2012-2015, há tentativa de reposicionar o Plano como instrumento estratégico, mais próximo das decisões políticas, mesmo com a menor relevância do papel do MP. O Plano afastou-se do modelo anterior e das estruturas de planejamento dos órgãos setoriais,

inclusive com o abandono do Sistema de Acompanhamento – o SIGPLAN. Decorre disso que há a quebra do alinhamento entre o planejamento e a estrutura orçamentária, pois se valorizou mais as funções de transparência e controle de gastos, sendo o conceito de programa como organizador da ação estatal e do orçamento relativizado (ARANTES PAULO, 2013).

A sétima edição do plano, de 2016-2019, tem como objetivo o reconhecimento do país como uma nação inclusiva, democrática e mais igualitária, bem como por dispor de economia sólida, competitiva e com empregos de qualidade (GIACOMONI, 2018b). Esse Plano representa uma continuidade do modelo de planejamento adotado nas últimas versões, trazendo poucas inovações (MENDES; SILVA E SOUZA; MATIAS DE ABREU, 2021). Só que isso não resolve o conflito entre planejamento de desenvolvimento e o planejamento de governo. O PPA coexiste com o PAC, em suas diferentes vertentes e versões, após o lançamento deste em 2007 até 2019.

A elaboração desse Plano ocorre em ano de inflexão econômica, 2014, e toma por base um cenário otimista de desempenho econômico, que também é refletido nas outras peças orçamentárias (LDO e LOA). Esse contexto contribuiu para a não aderência de suas previsões e sua baixa relevância (MENDES; SILVA E SOUZA; MATIAS DE ABREU, 2021). É de se apontar, também, que a execução do plano se dá em período no qual ocorre um impedimento presidencial, fator que altera significativamente os compromissos políticos assumidos com o estabelecimento do planejamento.

A oitava versão do plano, de 2020-2023, fixou 20 diretrizes, que vão da modernização do estado ao estímulo ao empreendedorismo, conforme o Art. 3º da Lei 13.971/19. Esse Plano busca evolução técnica em relação ao modelo que vinha sendo replicado desde o PPA de 2012-2015. A vinculação com o orçamento é reforçada e, então, é adotado o modelo lógico na elaboração de programas, conforme indica a exposição de motivos do PL 21/2019, que deu origem à Lei⁶.

Nesse sentido, com essa versão do Plano, pretende-se que haja o aprimoramento técnico do planejamento, por meio de quatro pilares, a saber: (a) simplificação metodológica; (b) realismo fiscal; (c) integração entre planejamento e avaliação; (d) visão estratégica com foco em resultados. (BRASIL, 2020). Esses pilares, segundo o mesmo documento, apoiam-se nos seguintes

⁶ Exposição de Motivos n. 257/2019 ME. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8000379&ts=1630377235947&disposition=inline> Acesso em: 27 maio 2023.

desenvolvimentos: (i) incorporação das determinações legais constantes na Lei e no Decreto do PPA; (ii) detalhamento dos processos de monitoramento, avaliação e revisão; e (iii) detalhamento dos atributos gerenciais do PPA de 2020-2023.

Essa versão do plano não teve de coexistir com plano de desenvolvimento econômico, tendo em vista a cessação do PAC em 2019. Esse Plano tenta, mesmo assim, orientar os diversos planos setoriais. Isso inclui as iniciativas de planejamento estratégico, por meio da tentativa de referenciá-los entre os elementos de definição do Plano (BRASIL, 2020).

2.4 A DEFINIÇÃO DE PROGRAMAS INSTITUCIONAIS

Nesta seção, é caracterizado o contexto do desenho e a institucionalização de políticas públicas. Por institucionalização, entende-se a forma de materialização jurídica, aquela que a política assume como resultado da fase de elaboração. O interesse por esse elemento reside em sua comparação com o desenho de programas do Plano Plurianual e na interação entre políticas públicas propriamente ditas e o conteúdo do planejamento governamental.

2.4.1 Políticas públicas e programas

Política pública e programa são conceitos de definição difusa, por vezes usados como sinônimos (BUCCI, 2021), que se relacionam diretamente ao agir estatal (PROCOPIUCK, 2013). A literatura sobre a conceituação de políticas públicas é vasta e variada, que se vale de perspectivas diferentes para tentar qualificar o fenômeno. O que se expõe, aqui, são os seus principais fundamentos, sem a intenção de esgotar a discussão sobre sua temática.

Howlett, Ramesh e Perl (1995), ao analisar conceitos de distintos autores, concluem que há convergência sobre alguns dos elementos utilizados, de que as políticas públicas resultam de decisões governamentais em fazer ou deixar de fazer algo, reconhecendo, porém que, para além disso, as definições variam consideravelmente. Em sua obra, os autores utilizam-se dos conceitos de Thomas Dye, de Willam Jenkins e de James Anderson para comparar diferentes perspectivas de análise do conceito. A primeira, de Dye, é que políticas públicas constituem naquilo que o governo decide fazer ou não fazer. A segunda, de Jenkins, é considerada mais precisa e preconiza que políticas públicas seriam o conjunto de decisões tomadas por um grupo ou ator político a respeito da seleção de objetivos e meios para alcançá-los. A terceira, de Anderson, é mais genérica e toma

políticas públicas como uma proposição de um curso de ações para lidar com um problema ou preocupação (HOWLETT; RAMESH; PERL, 1995).

A lição de Procopiuck segue a linha dos autores, de reconhecimento da dificuldade na definição do conceito e no argumento de que falta consenso na doutrina (PROCOPIUCK, 2013). Oferece, então, a visão de que a política pública envolve um conjunto de diretrizes que definem a ação governamental. Esta, por sua vez, é formada por um conjunto de intenções e instrumentos necessários para sua realização (PROCOPIUCK, 2013).

Bucci (2021) entende, por sua parte, que políticas públicas são programas de ação do governo que resultam em um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados. Nesse prisma, a autora aponta para um elemento da institucionalização das políticas, que é o reconhecimento de sua juridicidade (BUCCI, 1997). Nessa linha, Dias e Matos (2012) asseveram que um dos elementos a serem considerados no entendimento de políticas públicas é que elas estão revestidas de aspecto coercitivo oficializado que lhe confere legitimidade junto ao público. Para os autores, essas políticas constituem numa forma de concretização de direitos estabelecidos na legislação.

Quanto à sua concepção, Dias e Matos (2012) entendem que as políticas públicas tratam da gestão de problemas e demandas coletivas, com a identificação de prioridades, definição de objetivos, previsão de recursos de modo a atingir objetivos e metas. “De forma sucinta, as políticas públicas são ações governamentais dirigidas a resolver determinadas necessidades públicas” (DIAS; MATOS, 2012, p. 17). Eis um direcionamento das políticas públicas para os resultados que pretendem implicar.

Ribeiro (2011), também, valendo-se de conceitos tecidos por outros autores, demonstra a conexão do tema com os tópicos da institucionalização, juridicidade, planejamento e orientação para a solução de problemas. Defende que política pública deve ser entendida como um conjunto de atuações do poder público (RIBEIRO, 2011). O autor apoiou-se nas definições de: (a) Fábio Konder Comparato, que entende elas seriam programa governamental que ultrapassa o estatuto normativo e consiste em atividades normatizadas para o alcance de objetivos, com previsão de meios; b) Cristiane Derani, que argumenta que elas são ações coordenadas por entes estatais para alterar relações sociais; e c) Maria Paula Bucci, para quem, elas são programas de ação governamental que coordenam meios estatais para o alcance de objetivos socialmente relevantes politicamente determinados (RIBEIRO, 2011).

2.4.2 Institucionalização de políticas públicas e programas

A questão da institucionalização das políticas toca a sua materialização jurídica ou formal. É a maneira pela qual ela é expressa que, por sua vez, permite que seja apreendida pelos atores envolvidos. Esse tópico é relevante tendo em vista a confusão entre políticas públicas e programas em diferentes instâncias, em especial quanto aos programas do PPA e no plano do portfólio de políticas setoriais. Fora da dinâmica do PPA, não há um padrão legal para a definição de programas ou de políticas, a despeito das iniciativas para tanto – em especial o Decreto n. 9.203/2018 e o Decreto n. 10.411/2020 –, o que implica em situação em que políticas públicas e programas não tenham um nível mínimo de padronização. De forma geral, isso dificulta sua categorização e apreensão pelos atores envolvidos.

Procopiuk (2013) defende que as políticas públicas, como conteúdo, são uma manifestação governamental relacionada a objetivos definidos em leis ou outros comandos normativos ou determinativos. Por isso, a existência de normas não é condição *sine quae non* para a existência de políticas públicas. Há, assim, a possibilidade de políticas implícitas ou informais (PROCOPIUCK, 2013).

Para Dias e Matos (2012), para a constituição de uma política de governo em política pública, é necessária a configuração desta em programas concretos, com objetivos, critérios, linhas de ação e normas; planos e recursos, apoiados em previsões normativas ou administrativas. Os autores parecem utilizar políticas públicas e programas como sinônimos, para dizer que a sua materialização somente ocorre quando estabelecidos os elementos de sua operacionalização. Eis um prisma, por vezes, compartilhado pelo senso comum.

O Tribunal de Contas da União (TCU), para o exercício de sua missão, considera por políticas públicas “o conjunto de intervenções e diretrizes emanadas de atores governamentais, que visam tratar, ou não, problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos” compreendendo tanto aquelas com fundamento normativo ou sem ele (BRASIL, 2021). Em outras palavras, havendo a conformação da ação estatal para a o tratamento de questões públicas, com uso de recursos públicos, para o Tribunal, há nisto política pública, independentemente de sua conformação formal.

Quanto à formalização, Procopiuck aparenta concordar com a posição do TCU, defendendo que:

A política pública formal se revela por meio de textos, práticas, símbolos e discursos que definem e difundem valores, viabilizam a execução de serviços e fornecimento de bens. O aspecto formal da manifestação das políticas públicas é predominante nas sociedades contemporâneas, mas elas, não necessariamente, necessitam de normatização para que ganhem existência e sejam implementadas (PROCOPIUCK, 2013, p. 139).

O autor continua argumentando que a política pública ganha identidade a partir da produção de decisões que estabelecem normas e regras gerais que pautam as ações que produzem os resultados orientados para a solução dos problemas que fundamentaram a política (PROCOPIUCK, 2013). Nessa direção, o nascimento da política, o de sua identificação, é materializado com a formalização das regras que guiam a ação estatal.

Na mesma linha, o IPEA, na obra *Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante*, entende políticas públicas como soluções estruturadas para a resolução de problemas públicos. Nessa obra, lança-se que, no desenho dessas políticas, deve ser utilizada a ferramenta do modelo lógico, alinhando-se à prática internacional, reconhecendo que as políticas públicas são instituídas por atos normativos. Aponta-se, ainda, que é comum que esses atos não deixem claros os seus objetivos. O bom desenho da política, conseqüentemente, é refletido nos documentos que lhe instituem; e isso é um importante fator para um bom desempenho – e, por decorrência, para uma boa avaliação da política (BRASIL, 2018).

É de se observar, assim, que a institucionalização das políticas, normalmente, ocorre por meio de normas e que representa a fase distinta de seu desenho. Para o desenho das políticas e programas, o modelo preconizado no *Guia Prático*, no *Manual de Avaliação do TCU* e no *Manual do PPA* é o modelo lógico. O *Manual do TCU* é bem detalhado ao discorrer sobre os documentos de apoio que devem ser produzidos em todas as etapas do ciclo de políticas públicas, e ao colocar que a melhor prática é a institucionalização da política por meio de uma norma específica, por órgão competente:

Importante ressaltar que a elaboração do modelo lógico dá-se, normalmente, em paralelo com as quatro fases iniciais do ciclo de políticas públicas (diagnóstico do problema, formação da agenda, análise de alternativas e tomada de decisão), e que culmina em um desenho detalhado da política pública, o qual, conforme boas práticas, deve ser institucionalizado em instrumento público oficial (plano, programa, projeto, ato normativo, etc), de sorte a garantir sua transparência e viabilizar seu acompanhamento e avaliação pela sociedade que o financia ou é por ele afetada (BRASIL, 2021).

É de se ressaltar, contudo, que apesar das orientações dos manuais, não há um padrão estabelecido em norma para o desenho de políticas ou de programas. Nem mesmo o Decreto n. 9.203/2018 assim o estabelece. O próprio TCU reconhece, em linha com Procopiuck, que há mesmo casos de políticas públicas informais, portanto não institucionalizadas – a institucionalização por instrumento público, conforme o excerto acima, constitui uma boa prática, mas, por ora, não é uma norma instituída por legislação vigente.

Por exemplo, convênios – transferências voluntárias realizadas com fundamento geral no Decreto n. 6.170/2007 – não precisam apoiar-se em políticas públicas previamente estabelecidas, podem configurar-se eles próprios em políticas *ad hoc*. Esse é comumente o caso daqueles firmados com fundamento em Emendas Parlamentares, que frequentemente assumem o formato de projeto específico. Situação similar ocorre com os inúmeros Acordos de Cooperação Técnica entre entes do próprio governo ou deste com entes privados, que normalmente assumem o formato de projetos, contando, inclusive com um plano de trabalho como documento essencial.

Com efeito, para orientar a ação estatal, há a advertência do IPEA de que políticas que carecem de um desenho adequado geram incertezas, brechas e gargalos institucionais. Para o Instituto, políticas devem ser claras quanto a responsabilidades, formas de monitoramento e controle, passo a passo operacional e planejamento de riscos (BRASIL, 2018).

As normas dos programas, sua forma de institucionalização, devem definir claramente a gestão e governança: matriz de responsabilidade, recursos provisionados, mecanismos de controle e participação, forma de monitoramento, mecanismos de comunicação, entre outros elementos. Normas, contudo, não são o bastante, devendo o programa ser subsidiado por documentação de apoio, como manuais operacionais (BRASIL, 2018).

O TCU tem verificado também que há problemas recorrentes no desenho de políticas e programas. No Relatório de Fiscalizações em Políticas e Programas de Governo de 2018 (RePP)⁷, é identificado que 31% das políticas públicas aferidas têm baixo grau de maturidade em seu planejamento e 50% delas têm nível incipiente na dimensão de objetivos. A tendência de mau planejamento e desenho de políticas mantém-se na iteração do RePP de 2019, tendo 53% das políticas analisadas apresentado problemas⁸ (BRASIL, 2021).

⁷ Acórdão 2.608/2018-TCU-Plenário.

⁸ Relatório do acórdão 2.513/2019-TCU-Plenário.

Na mesma linha, de reconhecer a situação problemática do desenho de programas e políticas, o IPEA afirma ser ainda comum a ocorrência de incerteza sobre o objetivo de políticas públicas. É frequente, inclusive, que as normas que as instituem confundam os objetivos das políticas como a implantação de seus instrumentos (BRASIL; IPEA, 2018). Isso aponta que é preciso um olhar mais atento a operacionalização das políticas públicas.

De ponto de vista mais geral, o problema da indeterminação de políticas públicas vem sendo estudado na América Latina, indiciando situações conexas com a deficiência no planejamento, desenho e institucionalização de programas. Paz Nogueira (2018) é um dos autores que tratam do assunto. Ele enuncia o problema como a incapacidade de atores envolvidos de identificar com clareza as políticas desenhadas ou implementadas em um contexto específico, afirmando ser necessário continuar o desenvolvimento de ferramentas para superar a indeterminação (PAZ NOGUERA, 2018).

O problema é qualificado pela ausência de instrumentos metodológicos que permitam definir com clareza a forma que tomam essas políticas. A ausência desses tipos de instrumentos, apesar de não impedir, dificulta em muito a legitimação, a implementação e a avaliação de programas. Para o autor, os portfólios de políticas são uma das formas de contornar essa problemática (PAZ NOGUERA, 2018).

Frey *et al.* (2017) apontam, por sua parte, como desafio para pesquisas futuras a identificação de padrões institucionais e processuais para o seu enquadramento em tipologias. Essa ideia pode se aproximar à de portfólios de políticas. Com isso, indica-se que é importante considerar variações institucionais ou processuais para o estabelecimento de diálogo mais amplo sobre as políticas. Isso pode permitir e incentivar uma melhor compreensão das políticas setoriais no país e das possibilidades de inter-relacionamento e integração dos objetivos em prol dos resultados em comum (FREY *et al.*, 2017).

2.4.3 Parâmetros normativos para a definição de políticas públicas

No Brasil, o planejamento é uma diretriz antiga. O Decreto-Lei n. 200/1967 estabelece em seu Art. 7º que a ação governamental deve obedecer a planejamento com vistas ao desenvolvimento econômico. Essa disposição é perpetuada na CF, do ponto de vista da gestão pública, com o

estabelecimento da dinâmica de planejamento e orçamento nos artigos 165 e seguintes; e de planejamento para o desenvolvimento, no artigo 174.

Conforme visto no capítulo 2.2, a função de planejamento tem sido objeto de críticas, em especial o planejamento de médio e longo prazos, que tem sido relegado a segundo plano. Com isso, tem-se sobrepujado por preocupações de curto prazo, que se apoiam mais frequentemente na programação orçamentária anual. O planejamento de desenvolvimento também tem sido motivo de atenção na medida em que é pouco praticado nos anos que sucederam à edição da CF, de 1988.

Recentemente, novas iniciativas buscam a revisão da estruturação da gestão de políticas públicas e de sua aproximação ao planejamento, com o uso de estratégias de fundamentação da edição e priorização de políticas. Isso se dá tendo em vista a necessidade de controle de gastos públicos. Forma-se, assim, uma sistemática de governança que pode influenciar o planejamento a partir da gestão de políticas públicas, ainda que de forma indireta.

Em 2017, é editado o Decreto n. 9.191, que, como já dito, estabelece requisitos para a apresentação de atos normativos à Presidência da República. Entre eles, figuram a exposição da síntese do problema público a ser solucionado, a justificativa para a edição do ato, e, entre outros requisitos, a identificação do público-alvo e a avaliação do impacto orçamentário. Não se trata de norma que defina o formato da institucionalização de políticas públicas, mas é aceno nesse sentido, pois devem ser minimamente justificadas. No mesmo ano, foi editado o Decreto n. 9.203, que define a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, por meio de um comitê central: o Comitê Interministerial de Governança (CIG). Entre suas diretrizes, figuram (Art. 4º): o monitoramento do desempenho e a avaliação da concepção, implementação e resultados das políticas; e a avaliação de propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas.

A dinâmica estabelecida consiste na criação de um comitê central (Art. 7º-A), que deve ser refletido nos órgãos federais (Art. 15-A). Estes, por sua vez, são responsáveis por implementar e manter sistemática alinhada à unidade central (Art. 6º). Em outros termos, montou-se arcabouço institucional fundado numa unidade central, com reflexos setoriais, para a governança de políticas públicas e o planejamento de riscos. Também, em 2017, é editada a Lei n. 10.180 que disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal. O primeiro desses sistemas trata das atividades de elaboração, acompanhamento e avaliação de planos, programas e

orçamento (Art. 3º). Segundo a referida Lei, a elaboração do PPA precede o planejamento estratégico setorial e o desenho orçamentário da unidade (BRASIL, 2021).

Em 2019, a Lei, que estabeleceu o PPA 2020-2023, postula que a elaboração de planos setoriais (estratégicos institucionais) seja realizada de forma alinhada ao PPA e demais instrumentos de planejamento governamental, em especial à Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES). Ainda em 2019, é editado o Decreto n. 9.834, que institui o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas, com a finalidade de avaliar políticas públicas e de monitorar a modificação delas conforme avaliações específicas (Art. 1º). Nesse ano, também, é publicada a Lei n. 13.874, que estabelece a Análise de Impacto Regulatório (AIR) como necessária à edição de normas pela Administração Federal. Tendo em vista que esse tipo de norma usualmente ser utilizado para a institucionalização de políticas públicas, a AIR tornou-se um requisito para a instituição de políticas e programas públicos. A supracitada Lei estabeleceu o seguinte:

Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

Em 2020, é, então, editado o Decreto n. 10.411 que regulamenta a AIR. Segundo a norma, o AIR consiste em “procedimento, a partir da definição de problema regulatório, de avaliação prévia à edição dos atos normativos de que trata este Decreto, que conterá informações e dados sobre os seus prováveis efeitos, para verificar a razoabilidade do impacto e subsidiar a tomada de decisão” (Art. 2º, I). A norma define procedimento prévio à instituição de políticas públicas fundamentadas em ato normativo inferior a Decreto, influenciando a sua fundamentação e desenho. O Art. 6º determina que o relatório de AIR deve conter diversos elementos relacionados com o desenho de políticas: (i) identificação de problema; identificação de atores; (ii) fundamentação legal; (iii) definição de objetivos; discriminação de alternativas possíveis; (iv) impactos; mapeamento de experiência internacional, entre outros.

Digna de menção é a aprovação pelo CIG de recomendação de uso dos manuais para a avaliação *ex ante* e *ex post* de políticas públicas, que efetivamente servem de guias para o desenho

de políticas, juntamente ao guia de AIR. Os guias são aprovados pelo CIG, com base na competência estabelecida no art 9º-A, II, na 1ª (*ex ante*), 3ª (AIR) e na 5ª (*ex post*) reuniões ordinárias⁹, ainda em 2018. Essas normas e documentos referidos expostas alteram os parâmetros para a formalização de políticas públicas, que até então careciam de um formato próprio. As normas estabeleceram etapas, documentação e instâncias necessárias à publicação de atos que instituem políticas e os manuais, por sua vez, detalham seu conteúdo, em especial com a indicação da utilização do modelo lógico para o desenho (BRASIL, 2018).

Esses modelos propostos não resolveram todas as questões relacionadas com o desenho e a institucionalização de políticas públicas, em especial quanto à sua sistematização e organização. Persiste, ainda, a confusão terminológica entre políticas e programas. Não há, por ora, elementos de sistematização de políticas de modo agregado, mesmo no PPA. E ainda não se tem uma taxonomia para os diferentes tipos de política, nem todas as políticas são avaliadas pelo CIG. Finalmente, a aprovação dos manuais pelo CIG não implica, necessariamente, a obrigação de sua utilização. E isso significa que não há, ainda, um modelo definitivo para o desenho ou para a institucionalização de políticas. Por isso, faz-se necessário examinar com maior minúcia a operacionalização dos PPA como ferramenta de planejamento e gestão.

⁹ Disponível em: https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/comite-interministerial-de-governanca/arquivos/copy_of_recomendacoes-e-aprovacoes-do-cig Acesso em: 27 maio 2023.

3 METODOLOGIA

Neste capítulo, é apresentada a metodologia utilizada para a realização desta pesquisa. Além de caracterizar a tipologia do trabalho, são indicados os instrumentos de coleta e a forma de tratamento de informações. O trabalho adota abordagem qualitativa e exploratória, conforme classificação adotada por Creswell e Creswell (2021). Além disso, as informações levantadas são tratadas por meio de reflexão e de análise de conteúdo (BARDIN, 2021) com o objetivo de avaliar a operacionalidade do PPA como ferramenta de planejamento e gestão governamental.

3.1. TIPO DE PESQUISA

Para avaliar a operacionalidade do planejamento governamental como ferramenta de gestão, a pesquisa, do tipo qualitativo e exploratório, emprega a estratégia de estudo de caso (MARTINS, 2008). Aplica-se, assim, o método indutivo (CRESWELL; CRESWELL, 2021) e faz-se uso da técnica de pesquisa de entrevista semiestruturada (MARTINS, 2008). Destaca-se, ainda, que a pesquisa tem foco em sete unidades do MJSP, os quais lidam com a gestão de políticas públicas – órgãos específicos singulares. Abordam, desse modo, mais detidamente as políticas nacionais setoriais ou o arcabouço de políticas dispersas, mas orientadas para uma área temática determinada. Essas unidades estão vinculadas ao PPA e suas políticas devem ser alinhadas com os programas do PPA e, nesse sentido, operar dentro de seu arcabouço.

Salienta-se, ainda, que as políticas desenvolvidas por essas unidades selecionadas, em sua maioria, direcionam-se a serviços entre entes estatais, sendo o atendimento direto ao público a minoria dos processos de trabalho. Ainda assim refletem-se em indicadores do Plano Plurianual. Daí o interesse deste estudo por essas unidades.

A escolha dessas unidades em detrimento de outras unidades do MJSP que não articulam políticas públicas como atividade principal – como a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e o Departamento Penitenciário Nacional, que realizam primariamente a prestação de serviços diretamente ao público – tem fundamento no fato de que as despesas realizadas por essas unidades são primariamente de natureza operacional. Embora sejam contidas em um programa aparentemente finalístico do PPA, suas atividades do ponto de vista orçamentário assemelham-se

mais às de manutenção administrativa. Isso faz com que as unidades selecionadas tenham maior afinidade com o objetivo deste estudo.

Trata-se, aqui, de um estudo de caso, pois foi empregada estratégia que permite focar uma situação e reter uma perspectiva real sobre os processos organizacionais e administrativos (YIN, 2015). A pesquisa pretende, com essa abordagem, enfrentar a situação da operacionalidade do PPA, a partir da percepção de gestores públicos sobre a influência que o Plano tem sobre o processo decisório acerca das políticas públicas que eles desempenham. É com essa finalidade que se faz a investigação junto a sete unidades do MJSP¹⁰. Utiliza a estratégia de estudo de caso nessas unidades e se emprega como instrumento de coleta de dados a pesquisa bibliográfica e documental (CRESWELL; CRESWELL, 2021). No pertinente à pesquisa documental referente ao PPA, examinam-se os dados públicos de órgãos de controle e os do próprio Plano. Também se utiliza dos dados decorrentes de entrevistas semiestruturadas individualizadas. O tratamento das informações é, como já apontado, objeto de reflexão e de análise de conteúdo (BARDIN, 2021).

3.2 CARACTERIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES

Neste tópico, são caracterizadas as sete unidades de análise relacionadas do MJSP. A primeira unidade a ser abordada é a própria estrutura do MJSP. Em seguida, são detalhadas cada uma das unidades: a Secretaria Nacional de Justiça, a Secretaria Nacional do Consumidor, a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos, a Secretaria Nacional de Segurança Pública, a Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública, a Secretaria de Operações Integradas e, então, o Arquivo Nacional. Cada uma dessas unidades desempenha um papel crucial no âmbito da justiça e segurança pública, e são analisadas em termos de suas competências, atribuições e contribuições dentro do âmbito do MJSP.

3.2.1 Ministério da Justiça e Segurança Pública

O MJSP tem longa história institucional – completou 200 anos de existência em 2022 – vem sendo reinstituído repetidamente nas diversas iterações da Lei de organização da Presidência

¹⁰ As siglas dessas unidades são as seguintes: SPO/SE, AN, SENACON, SENAJUS, SENAD, SEGEN, SENASP, SEOPI.

da República – hoje, a Lei n. 13.844, de 18 de junho de 2019 –, que define o arranjo maior de todo o Executivo Federal.

Nesse texto, o MJSP é instituído como órgão responsável por:

Art. 37. Constituem áreas de competência do Ministério da Justiça e Segurança Pública:

- I - defesa da ordem jurídica, dos direitos políticos e das garantias constitucionais;
- II - política judiciária;
- III - políticas sobre drogas, relativas a:
 - a) difusão de conhecimento sobre crimes, delitos e infrações relacionados às drogas lícitas e ilícitas; e
 - b) combate ao tráfico de drogas e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem essas atividades criminosas ou dela resultem;
- IV - defesa da ordem econômica nacional e dos direitos do consumidor;
- V - nacionalidade, imigração e estrangeiros;
- VI - ouvidoria-geral do consumidor e das polícias federais;
- VII - prevenção e combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e cooperação jurídica internacional;
- VIII - coordenação de ações para combate a infrações penais em geral, com ênfase em corrupção, crime organizado e crimes violentos;
- IX - política nacional de arquivos;
- X - coordenação e promoção da integração da segurança pública no território nacional, em cooperação com os entes federativos;
- XI - aquelas previstas no § 1º do Art. 144 da Constituição Federal, por meio da Polícia Federal;
- XII - aquela prevista no § 2º do Art. 144 da Constituição Federal, por meio da Polícia Rodoviária Federal prevista;
- XIII - (VETADO);
- XIV - defesa dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da administração pública federal indireta;
- XV - coordenação do Sistema Único de Segurança Pública;
- XVI - planejamento, coordenação e administração da política penitenciária nacional;
- XVII - coordenação, em articulação com os órgãos e as entidades competentes da administração pública federal, da instituição de escola superior de altos estudos ou congêneres, ou de programas, enquanto não instalada a escola superior, em matérias de segurança pública, em instituição existente;
- XVIII - promoção da integração e da cooperação entre os órgãos federais, estaduais, distritais e municipais e articulação com os órgãos e as entidades de coordenação e supervisão das atividades de segurança pública;
- XIX - estímulo e propositura de elaboração de planos e programas integrados de segurança pública aos órgãos federais, estaduais, distritais e municipais, com o objetivo de prevenir e de reprimir a violência e a criminalidade;
- XX - desenvolvimento de estratégia comum baseada em modelos de gestão e de tecnologia que permitam a integração e a interoperabilidade dos sistemas de tecnologia da informação dos entes federativos;
- XXI - (VETADO)
- XXII - assistência ao Presidente da República em matérias não afetas a outro Ministério;
- XXIII - política de organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, nos termos do inciso XIV do caput do Art. 21 da Constituição Federal;
- XXIV - direitos dos índios, incluído o acompanhamento das ações de saúde desenvolvidas em prol das comunidades indígenas.

Ainda, no Art. 38 da mesma Lei, é dada a configuração do MJSP, elencando nove conselhos de políticas públicas ou de gestão de fundos, a Polícia Federal (PF); a Polícia Rodoviária Federal (PRF); o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN); o Arquivo Nacional (AN) e até seis secretarias. São de interesse para este estudo as unidades integrantes da estrutura direta do MJSP: as polícias, o DEPEN, o AN e as 6 secretarias, pois se trata de Unidades Orçamentárias (UOs) e Unidades Gestoras (UGs) plenas (BRASIL;2021). O CADE, por ser agência reguladora, tem peculiaridades administrativas que podem tornar a análise mais complexa, por isso, não é estudado nesse momento.

As competências e estrutura do MJSP são disciplinadas pelo Decreto n. 11.103, de 24 de junho de 2022. Nesse ato são instituídas as seis secretarias mencionadas na Lei 13.844, como órgãos específicos singulares (art 2º): Secretaria Nacional de Justiça (SENAJUS), Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD); Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP); Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública (SEGEN); Secretaria de Operações Integradas (SEOPI). Contabilizadas as unidades constantes na Lei, PF, PRF, DEPEN e AN, totalizam-se 10 unidades ou órgãos específicos singulares. Ainda, vinculados ao MJSP, figuram o CADE e a FUNAI, autarquia especial e fundação, que são classificadas como órgãos da administração indireta. O MJSP, portanto, é composto por 12 unidades com diferentes estatutos, competências, estruturas e finalidades.

De modo geral as secretarias – que são juntamente com o AN, o foco desta pesquisa – são estruturadas hierarquicamente em gabinete, com funções de comando, articulação, decisão estratégica, normativa e administrativa (de modo limitado: orçamentária, pessoal, gestão de contratos e atividades relativas aos demais sistemas estruturantes do Governo Federal); diretorias, encarregadas da realização das tarefas atinentes à execução das funções relativas à gestão de políticas públicas. As diretorias contêm subdivisões entre as quais suas competências são distribuídas. Enfatiza-se que são essas as unidades, as secretarias, as incumbidas da gestão de políticas públicas, o poder delas, contudo, é bastante limitado no que toca a atividades relacionadas com sistemas estruturantes do Governo Federal – orçamento e finanças, custos, planejamento, organização, pessoal e contratações.

Assim, o MJSP é órgão do Poder Executivo, da administração direta, subordinado à presidência da república. É incumbido de realizar a parcela que lhe cabe da administração pública. Isso significa realizar políticas públicas e a gestão de processos internos em sua área de competência, nos termos dos artigos 84 e 87 da CF, de 1988.

3.2.1.1 Secretaria Nacional de Justiça

À SENAJUS, incumbe, de modo geral, o tratamento de questões relacionadas ao acesso à Justiça e à Cidadania, Política Imigratória e Cooperação Internacional e Combate à Corrupção. De acordo com o Art. 13, do Decreto n. 11.103/2022, mais especificamente, suas competências são:

Art. 13. À Secretaria Nacional de Justiça compete:

- I - promover a política de justiça, por intermédio da articulação com os órgãos e as entidades do Poder Executivo, e com o Poder Judiciário, o Poder Legislativo, o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil, os Governos estaduais, distrital e municipais, as agências internacionais e as organizações da sociedade civil;
- II - coordenar, em parceria com os órgãos da administração pública, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - Enccla e outras ações do Ministério relacionadas com o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional;
- III - coordenar a negociação de acordos e a formulação de políticas de cooperação jurídica internacional, civil e penal, e a execução dos pedidos e das cartas rogatórias relacionadas com essas matérias;
- IV - coordenar as ações relativas à recuperação de ativos;
- V - coordenar, em parceria com os demais órgãos e entidades da administração pública federal, a formulação e a implementação das seguintes políticas:
 - a) política nacional de migrações, especialmente quanto à nacionalidade, à naturalização, ao regime jurídico e à migração;
 - b) política nacional sobre refugiados;
 - c) política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas;
 - d) políticas públicas de classificação indicativa; e
 - e) políticas públicas de modernização, aperfeiçoamento e democratização do acesso à justiça e à cidadania;
- VI - coordenar e desenvolver as atividades referentes à relação do Ministério com os atores do sistema de justiça;
- VII - instruir e opinar sobre os processos de provimento e vacância de cargos de magistrados de competência do Presidente da República;
- VIII - coordenar, articular, integrar e propor ações de governo e de participação social, inclusive em foros e redes internacionais, e promover a difusão de informações, estudos, pesquisas e capacitações, em sua área de competência;
- IX - propor a adequação e o aperfeiçoamento da legislação relativa às matérias de sua competência; e
- X - promover as ações sobre política imigratória laboral.

Trata-se de uma unidade que faz a gestão e a execução de políticas públicas. O público atendido por essa Secretaria no mais das vezes são outros órgãos públicos, com exceção das políticas imigratória e de refugiados. Estes últimos são o usuário final do serviço dessa Secretaria. Acrescenta-se que, além da classificação indicativa, a SENAJUS deve atender a todo o povo de modo difuso.

3.2.1.2 Secretaria Nacional do Consumidor

À SENACOM, incumbe, de modo geral, o tratamento de questões relacionadas ao Sistema Nacional do Consumidor, uma rede de políticas públicas de fiscalização e atendimento, bem como a política de proteção ao consumidor. De acordo com o Art. 17, do Decreto n. 11.103/2022, mais especificamente, suas competências são:

Art. 17. À Secretaria Nacional do Consumidor compete:

- I - formular, promover, supervisionar e coordenar a política nacional de proteção e defesa do consumidor;
- II - integrar, articular e coordenar o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor;
- III - articular-se com órgãos e entidades da administração pública federal com atribuições relacionadas à proteção e à defesa do consumidor;
- IV - orientar e coordenar ações para proteção e defesa do consumidor;
- V - prevenir, apurar e reprimir infrações às normas de defesa do consumidor;
- VI - promover, desenvolver, coordenar e supervisionar ações de divulgação dos direitos do consumidor, com vistas ao exercício efetivo da cidadania;
- VII - promover ações para assegurar os direitos e os interesses do consumidor;
- VIII - fiscalizar e aplicar as sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e em outras normas pertinentes à defesa do consumidor;
- IX - adotar medidas para manutenção e expansão do sistema nacional de informações de defesa do consumidor e garantir o acesso às informações;
- X - receber e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por consumidores, entidades representativas ou pessoas jurídicas de direito público ou privado;
- XI - firmar convênios com órgãos e entidades públicas e com instituições privadas para executar planos e programas, e atuar em defesa do cumprimento de normas e de medidas federais;
- XII - incentivar, inclusive com recursos financeiros e programas especiais, a criação de órgãos públicos estaduais, distritais e municipais de defesa do consumidor e a formação, pelos cidadãos, de entidades com esse objetivo;
- XIII - celebrar compromissos de ajustamento de conduta, na forma prevista em lei;
- XIV - exercer as competências estabelecidas na Lei nº 8.078, de 1990;
- XV - elaborar e divulgar o elenco complementar de cláusulas contratuais e práticas abusivas, nos termos do disposto na Lei nº 8.078, de 1990;
- XVI - dirigir, orientar e avaliar ações para capacitação em defesa do consumidor destinadas aos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor;
- XVII - determinar ações de monitoramento de mercado de consumo para subsidiar políticas públicas de proteção e defesa do consumidor;

- XVIII - solicitar a colaboração de órgãos e entidades de notória especialização técnico-científica para a consecução de seus objetivos; e
- XIX - representar o Ministério na participação em organismos, fóruns, comissões e comitês nacionais e internacionais que tratem da proteção e da defesa do consumidor ou de assuntos de interesse dos consumidores, exceto se houver designação específica do Ministro de Estado que disponha de maneira diversa.

Trata-se de uma unidade que faz a gestão e a execução de políticas públicas, além de exercer papel normativo e sancionador. O público atendido pela Secretaria, no mais das vezes, são outros órgãos públicos ou organizações da sociedade civil. Ela tem importante papel normativo e de fiscalização de condutas abusivas contra o consumidor e contra a ordem econômica. Desempenha, ainda, a função de presidir o Comitê Gestor do Fundo Nacional de Direitos Difusos, que financia projetos para “a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos”, conforme o Art. 1º, da Lei n. 1.306, de 9 de novembro de 1994.

3.2.1.3 Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos

À SENAD, incumbe, de modo geral, o tratamento de questões relacionadas à política sobre drogas além de financiar projetos por meio do Fundo Nacional Antidrogas. De acordo com o Art. 20, do Decreto n. 11.103/2022, mais especificamente, suas competências são:

- Art. 20. À Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos compete:
- I - assessorar e assistir o Ministro de Estado quanto às:
 - a) políticas sobre drogas relacionadas com a redução da oferta e a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas; e
 - b) ações de gestão de ativos sujeitos a perdimento em favor da União, em decorrência de prática e financiamento de crimes;
 - II - supervisionar e articular as atividades de capacitação e treinamento no âmbito de suas competências;
 - III - subsidiar e supervisionar, de acordo com a Política Nacional sobre Drogas e no âmbito de suas competências, as atividades relativas à definição, à elaboração, ao planejamento, ao acompanhamento, à avaliação e à atualização das políticas públicas sobre drogas;
 - IV - gerir o Fundo Nacional Antidrogas e fiscalizar a aplicação dos recursos repassados pelo Fundo aos órgãos e às entidades conveniadas, exceto se transferidos a outros Ministérios, hipótese em que serão fiscalizados pelo respectivo órgão, que será a responsável pela prestação de contas junto aos órgãos de controle;
 - V - firmar contratos, convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres com entes federativos, entidades, instituições e organismos nacionais e propor acordos internacionais, no âmbito de suas competências;
 - VI - analisar e propor atualização da legislação pertinente à sua área de atuação;

VII - executar ações relativas à gestão de ativos objeto de apreensão e perdimento, em favor da União, oriundos da prática de crimes;

VIII - organizar informações, acompanhar fóruns internacionais e promover atividades de cooperação técnica, científica, tecnológica e financeira com outros países e organismos internacionais, mecanismos de integração regional e sub-regional que tratem de políticas sobre drogas na sua área de atuação;

IX - estimular a realização de estudos, de pesquisas e de avaliações sobre a oferta de drogas lícitas e ilícitas, suas causas e consequências;

X - decidir quanto à destinação dos bens apreendidos e não leiloados, cujo perdimento seja decretado em favor da União, observado o disposto nos Art. 4º e Art. 5º da Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986;

XI - promover, em apoio ao Poder Judiciário, a alienação de bens sujeitos a perdimento em favor da União, antes ou após o trânsito em julgado da sentença condenatória; e

XII - promover a alienação de bens declarados inservíveis pelas unidades do Ministério quando demandado pelo órgão competente.

Trata-se de uma unidade que faz a gestão e a execução de políticas públicas. O público atendido por essa Secretaria são também outros órgãos públicos ou organizações que tenham projetos na área de combate às drogas ou seus respectivos efeitos. Um trabalho bastante interessante que vem realizando essa Secretaria é relacionado à gestão – especialmente à alienação – de bens apreendidos no combate às drogas, com repasse de recursos aos estados de origem.

3.2.1.4 Secretaria Nacional de Segurança Pública

À SENASP, incumbe, por sua vez, o tratamento de questões associadas a políticas de segurança pública. Isso inclui a definição de padrões operacionais, estatísticas, fomento a projetos e a coordenação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Ainda, é de se mencionar que é nessa unidade que se situa a Força Nacional de Segurança Pública, que é um contingente de policiais para operações de emergência ou alta prioridade. De acordo com o Art. 23, do Decreto n. 11.103/2022, mais detalhadamente, suas competências são:

Art. 23. À Secretaria Nacional de Segurança Pública compete:

I - assessorar o Ministro de Estado na articulação, na proposição, na formulação, na implementação, no acompanhamento e na avaliação de políticas, de estratégias, de planos, de programas e de projetos de segurança pública e defesa social;

II - estimular, propor, promover e coordenar a integração da segurança pública e defesa social no território nacional, em cooperação com os demais entes federativos, incluídas as organizações governamentais e não governamentais;

III - implementar, manter e modernizar redes de integração de banco de dados e de sistemas nacionais de informações de segurança pública e defesa social;

IV - coordenar as atividades da Força Nacional de Segurança Pública;

V - participar da elaboração de propostas de legislação em matérias relativas à segurança pública e defesa social;

VI - monitorar os riscos que possam impactar a implementação de políticas de segurança pública e defesa social e a consecução de seus objetivos;

VII - assessorar o Ministro de Estado no exercício das funções de autoridade central federal, no âmbito da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, nos termos do disposto na Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019; e

VIII - atuar no ciclo de gestão de recursos da segurança pública sob sua responsabilidade, em atividades de natureza técnica e finalística, em especial na propositura e na avaliação de políticas públicas e em seus instrumentos de implementação.

Parágrafo único. As competências previstas no caput e nos Art. 24, Art. 25 e Art. 26 serão exercidas em articulação com a Secretaria de Operações Integradas e a Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública, conforme ato do Ministro de Estado.

É, assim, uma unidade que faz a gestão e a execução de políticas públicas relacionadas com a promoção da segurança pública. Em especial, sua atuação é atrelada à fixação de padrões operacionais e ao fomento. O público atendido pela Secretaria é majoritariamente constituído por órgãos públicos de segurança pública.

3.2.1.5 Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública

À SEGEN, incumbe, de modo um tanto distinto do resto da organização das unidades específicas singulares, o tratamento de natureza mais administrativa a respeito de si mesma, da SENASP e da SEGEN. Isso inclui o ordenamento de despesas, planejamento, contratações, gestão de convênios, entre outras. Uma competência que lhe é específica é a gestão das políticas de ensino para as forças de segurança pública oferecidas pelo MJSP. Além disso, ela detém a presidência do Comitê Gestor do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) instituído pela Lei n. 13.756, de 12 de dezembro de 2018, que promove repasses anuais de recursos a Estados. De acordo com o Art. 27, do Decreto n. 11.103/2022, mais precisamente, suas competências são:

Art. 27. À Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública compete:

I - coordenar as atividades relacionadas à gestão dos recursos de segurança pública;

II - promover e fomentar a modernização e o reaparelhamento dos órgãos de segurança pública;

III - promover a valorização, o ensino e a capacitação dos profissionais de segurança pública; e

IV - assessorar o Ministro de Estado na definição, na implementação e no acompanhamento de políticas, de programas e de projetos de gestão, ensino e pesquisa em segurança pública.

Constitui, portanto, uma unidade que faz a gestão e a execução de políticas públicas. O público atendido pela Secretaria, no mais das vezes, são outros órgãos públicos. É, assim, uma unidade prioritariamente de gestão interna.

3.2.1.6 Secretaria de Operações Integradas

À SEOPI, incumbe a articulação de órgãos de inteligência de segurança pública, a gestão de políticas de inteligência e a coordenação de operações integradas entre órgãos do sistema de segurança pública. De acordo com o Art. 30, do Decreto n. 11.103/22, mais estritamente, suas competências são:

Art. 30. À Secretaria de Operações Integradas compete:

I - assessorar o Ministro de Estado nas atividades de inteligência e operações policiais, com foco na integração com os órgãos de segurança pública internacionais, federais, estaduais, municipais e distrital;

II - implementar, manter e modernizar redes de integração e de sistemas nacionais de inteligência de segurança pública, em conformidade com disposto na Lei nº 13.675, de 11 junho de 2018;

III - promover a integração as atividades de inteligência de segurança pública, em consonância com os órgãos de inteligência federais, estaduais, municipais e distrital que compõem o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública;

IV - coordenar o Centro Integrado de Comando e Controle Nacional e promover a integração dos centros integrados de comando e controle regionais; e

V - estimular e induzir a investigação de infrações penais, de maneira integrada e uniforme com as polícias federal e civis.

Aborda-se, assim, uma unidade que, além de fazer a gestão e a execução de políticas públicas, realiza atividades operacionais e de coordenação institucional. O público atendido pela Secretaria é composto exclusivamente por órgãos públicos.

3.2.1.7 Arquivo Nacional

De acordo com o Art. 57, do Decreto n. 11.103/2022, suas competências são:

Art. 57. Ao Arquivo Nacional, órgão central do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivo da Administração Pública Federal, compete:

I - orientar os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal na implementação de programas de gestão de documentos, em qualquer suporte;

II - fiscalizar a aplicação dos procedimentos e das operações técnicas referentes à produção, ao registro, à classificação, ao controle da tramitação, ao uso e à avaliação de documentos, com vistas à modernização dos serviços arquivísticos governamentais;

- III - promover o recolhimento dos documentos de guarda permanente para tratamento técnico, preservação e divulgação, de forma a garantir acesso pleno à informação; e
- IV - acompanhar e implementar a política nacional de arquivos, estabelecida pelo Conselho Nacional de Arquivos.

É, portanto, uma unidade *sui generis* porque faz a gestão e a execução de políticas públicas de arquivos e a gestão documental, mas também realiza a guarda de parcela significativa do acervo permanente do Governo Federal. A unidade é o centro do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivo da Administração Pública Federal. Por isso, é uma unidade que orienta as atividades de todos os integrantes da Administração Federal. O público atendido pela unidade é múltiplo, sendo constituído por outros órgãos públicos e também pelo público em geral. Com esta unidade, foram caracterizadas as setes unidades selecionadas para este estudo. No próximo tópico, são apresentados os participantes deste estudo.

3.3. PARTICIPANTES DA PESQUISA

São participantes deste estudo gestores que foram convidados a participar porque têm proximidade e familiaridade com os temas do planejamento plurianual e com a gestão de políticas públicas. Nesse sentido, os perfis mais adequados para as entrevistas são os chefes de gabinete ou ocupantes de cargos similares, bem como diretores de áreas finalísticas. Fator importante é que desempenhem funções de gestão administrativa, de planejamento, decisórias, envolvidos diretamente na gestão de políticas públicas. Fora os secretários, poucos perfis de cargo abrangem todas as competências indicadas, com a exceção dos chefes de gabinete. Compreendendo esse panorama, estes últimos são considerados como a melhor opção para se analisar a operacionalidade do PPA. Por isso, são considerados e convidados a participantes os ocupantes atuais ou antigos dos postos de diretor e de chefia de gabinete.

Há outros postos no Ministério que, apesar de não serem incumbidos do exercício de políticas públicas, tem contato com elas, com o planejamento do órgão, com o orçamento e com o Plano Plurianual: os incumbentes da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO) da Secretaria-Executiva (SE) do MJSP. A SE cuida dos assuntos gerais do Ministério, em assessoria direta ao Ministro, em especial quanto a articulação institucional e quanto às competências relativas a sistemas estruturantes. A SPO, como subordinada da SE, acolhe os temas orçamentários e de planejamento setorial e plurianual. Nesse sentido, entrevista com o Subsecretário apresenta a

possibilidade de se oferecer interessante contraponto às impressões dos diretores e dos chefes de gabinete.

O objetivo do estudo é avaliação da operacionalidade do PPA como ferramenta de orientação para a gestão de políticas públicas. Com esse intuito, é importante coletar as impressões sobre o impacto que o Plano tem sobre a orientação das atividades das unidades administrativas. Assim, é necessário, por um lado, o conhecimento do plano – competências de planejamento e de gestão orçamentária – e conhecimento do cotidiano do desempenho das atividades finalísticas – competências ou proximidade do processo decisório e da gestão das políticas. Compreendendo isso, no quadro a seguir, sintetiza-se as unidades e as funções dos que participaram da pesquisa:

Quadro 4 – Participantes da Pesquisa

| Chefes de Gabinete /Diretores | Subsecretário |
|-------------------------------|---------------|
| SENAJUS | SPO/SE |
| SENACON | |
| SENAD | |
| SENASP | |
| SEGEN | |
| SEOPI | |
| AN | |

Fonte: Elaboração própria.

Nesse quadro, considera-se a localização da pesquisa indicada na seção anterior – os sete órgãos específicos singulares, cujas atividades sejam em maior medida a gestão de políticas públicas – mais a SPO/SE. Também se aponta as funções dos que participaram da pesquisa conforme sua respectiva unidade. Com esses dados, chega-se à lista de participantes da pesquisa.

3.4. INSTRUMENTOS DE PESQUISA E COLETA DE DADOS

Os instrumentos de pesquisa são técnicas que fundamentam a coleta de dados. Nesse estudo, são utilizadas a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e a entrevista semiestruturada. A coleta de dados, conforme Marconi e Lakatos (2021) é uma fase do processo de pesquisa que envolve esforço de recolhimento de dados. Salienta-se que o primeiro instrumento utilizado, aqui,

é a pesquisa bibliográfica, pois se segue a proposta de Creswell e Creswell (2021) e de Marconi e Lakatos (2021). Esse levantamento embasa o prisma teórico deste estudo e permite explorar as bases do conhecimento científico e técnico a respeito do tema em debate.

Na sequência, são empregados outros instrumentos, nomeadamente: pesquisa documental e entrevista semiestruturada. A primeira é técnica para o levantamento de dados a partir de fontes primárias (LAKATOS; MARCONI, 2021), sendo utilizada em especial sobre a documentação referente ao planejamento plurianual e ao planejamento setorial do MJSP. Com isso, são examinados, por exemplo, o Plano propriamente dito, manuais técnicos, relatórios, achados de órgãos de controle etc.

O foco da pesquisa documental é a configuração do contexto do caso de estudo, em especial com a caracterização dos programas do PPA relativos ao MJSP. Também se busca a forma como o PPA é articulado no planejamento setorial e as políticas e os programas finalísticos do referido Ministério. Nessa esteira, são explorados a estrutura de governança, os programas e as políticas do órgão.

Outro instrumento é a entrevista. É também uma técnica de coleta de informações, na forma de uma conversa, estruturada em tópicos, em que o entrevistador estimula o entrevistado para o fornecimento de informações acerca de um assunto (LAKATOS; MARCONI, 2021). É utilizada para coletar as impressões e percepções dos gestores públicos acerca da operacionalidade do PPA e assume, no caso deste estudo, o caráter semiestruturado, pois há um direcionamento mais focado pelo entrevistador quanto ao assunto discutido em comparação à entrevista livre, sendo menos rígida do que a entrevista estruturada.

3.5 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DE DADOS

Em sequência à coleta de dados, é realizada a seleção, a codificação e a tabulação dos dados, para finalmente passar-se à análise dos dados. Esta, por sua vez, é estruturada em interpretação, explicação e especificação, constituindo o esforço para “evidenciar as relações existentes entre o fenômeno estudado e outros fatores” (LAKATOS; MARCONI, 2021, p. 35). A interpretação dos dados e das informações coletadas é efetuada por meio da técnica de análise de conteúdo, que, segundo Bardin (2021), é uma técnica que se ocupa da análise categórica temática, bem como por meio de reflexão crítica (LAKATOS; MARCONI, 2021).

Bardin (2021) define a metodologia de análise de conteúdo como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens. (BARDIN, 2021)

A autora detalha a metodologia da análise de conteúdo, segmentando o trabalho a ser realizado em três etapas: (i) pré-análise; (ii) exploração do material; e (iii) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A fase de pré-análise consiste, basicamente, na formação do *corpus* do trabalho, sendo realizada nessa etapa: a leitura do material, a formulação de hipóteses e objetivos e o dimensionamento de análise. Na segunda fase, tem-se o estudo mais aprofundado do *corpus*, por meio da administração das técnicas de categorização do material. Na terceira fase, realiza-se o tratamento dos dados de modo a torná-los significativos, por meio da realização de provas estatísticas, síntese e seleção dos resultados, inferências e interpretação (BARDIN, 2021).

Dessa forma, a análise de conteúdo se presta à compreensão das perspectivas dos participantes das entrevistas semiestruturadas. Com efeito, busca-se o significado atribuído à operacionalidade do PPA e sua influência na gestão de políticas públicas. Para isso, as entrevistas são gravadas, transcritas e o material resultante, analisado conforme o procedimento indicado acima.

A análise é de tipo qualitativo, uma vez que a pesquisa buscou entender a perspectiva dos participantes, a partir daquelas do pesquisado (SOUZA *et al.*, 2018). O esforço analítico é acompanhado pelo suporte em soluções de Computer Aided Qualitative Data Analysis Software (CAQDAS). Para isso, os dados são alvo das aplicações: IRAMUTEQ¹¹ e Atlas Ti¹².

O fulcro da análise de conteúdo é o resultado das entrevistas semiestruturadas, que busca a recorrência de termos e expressões que veiculem ideias relativas ao tema pesquisado. Nesse sentido, é elaborado o questionário constante no Apêndice C, que busca orientar as discussões no sentido de verificar: (a) se as unidades governamentais possuem políticas ou programas estruturados; (b) se há conexão entre o planejamento governamental e o portfólio de políticas; (c) se o portfólio é mais ou menos influenciado pelo orçamento, em lugar do planejamento; (d) se o PPA influencia ou era influenciado pelas políticas públicas; (e) se o PPA tem algum impacto no

¹¹ Iramuteq 0.7 alpha 2, desenvolvido por Pierre Ratinaud, software livre.

¹² Atlas Ti 23, 23.0.8.0, desenvolvido por ATLAS.ti Scientific Software Development GmbH, licença de teste.

cotidiano das unidades. Essas foram as hipóteses investigadas por meio das entrevistas semiestruturadas.

3.6 SÍNTESE DA METODOLOGIA

Compreendendo todos os procedimentos e as técnicas explicitadas nos tópicos anteriores, propõe-se que a metodologia empregada nesta pesquisa pode ser sintetizada no seguinte quadro:

Quadro 3 – Metodologia de pesquisa

| Metodologia de pesquisa | |
|--|---|
| Objetivo geral: Avaliar a operacionalidade do PPA como ferramenta de planejamento e gestão governamental | |
| Lócus | Ministério da Justiça - secretarias e subsecretaria de planejamento e orçamento |
| Abordagem | Qualitativa |
| Estratégia | estudo de caso |
| Instrumentos de pesquisa | |
| Técnica de pesquisa | Detalhamento |
| Pesquisa bibliográfica | artigos científicos, livros, publicações |
| Pesquisa documental | normas, manuais, bancos de dados, relatórios, achados de órgãos de controle, decisões |
| Entrevista | semiestruturada / realização direta, individual, via videoconferência /junto a chefes de gabinete de secretarias finalísticas / conteúdo: operacionalidade do PPA; percepção de utilidade dos programas do PPA; percepção quanto à institucionalização de programas e de políticas públicas |
| Tratamento das informações | |
| Análise de conteúdo, análise multidimensional de textos e questionários (sistemas Atlas Ti e Iramuteq), reflexão crítica | |

Fonte: Elaboração própria.

Como se pode apreender pelo quadro acima, esta pesquisa é conduzida no MJSP, em oito unidades selecionadas, com o objetivo geral de avaliar a operacionalidade do PPA como ferramenta de planejamento e gestão governamental. A abordagem utilizada é qualitativa, por meio de um estudo de caso. A pesquisa emprega diversos instrumentos, incluindo pesquisa bibliográfica, análise de artigos científicos, livros e publicações, bem como pesquisa documental, análise de normas, manuais, bancos de dados, relatórios e achados de órgãos de controle. Além disso, são realizadas entrevistas semiestruturadas com os chefes de gabinete das secretarias finalísticas, utilizando videoconferência, para abordar aspectos como a operacionalidade do PPA, a percepção da utilidade dos programas e a institucionalização de políticas públicas. As informações coletadas

são tratadas por meio de técnicas de análise de conteúdo, análise multidimensional de textos e questionários utilizando os sistemas Atlas Ti e Iramuteq, e são complementadas por uma reflexão crítica para uma análise mais aprofundada dos resultados obtidos.

4 A SISTEMÁTICA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO MJSP

A sistemática de planejamento do MJSP está, em sua maior parte, definida na Portaria n. 02, de 28 de janeiro de 2022¹³. Esse dispositivo institui o sistema de governança local. Esse sistema engloba elementos de gestão estratégica, gestão de riscos e controles internos, integridade, gestão de políticas públicas, transparência, gestão administrativa, gestão de dados e gestão de tecnologia e segurança da informação, conforme o artigo 1º. Já no artigo 6º está expresso que

[...] a gestão estratégica compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos, projetos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre as partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade do Ministério alcancem o resultado pretendido.

O art. 10, por sua vez, insere no modelo de governança o controle sobre as políticas públicas desempenhadas pelo referido Ministério:

Art. 10. A gestão de políticas públicas envolve a sua estruturação em uma Carteira de Políticas Públicas, para permitir o monitoramento, a avaliação e a alocação orçamentária pela alta gestão, promovendo a tomada de decisão baseada em evidências, contribuindo para a melhoria da qualidade do gasto, para a racionalização do uso de recursos públicos e para a difusão da cultura da transparência, nos termos do Anexo XI.

A Portaria segue detalhando o modelo de governança com a instituição de instâncias e políticas para cada um dos elementos elencados no art. 1º. Todos confluem para a unidade central de tomada de decisão, o Comitê de Governança Estratégica (CGE), composto pela alta gestão do Ministério. Essa unidade tem ascendência sobre os elementos de governança do Ministério, e atua com foco no planejamento estratégico, que serve de guia para os demais elementos da governança.

O planejamento estratégico propriamente dito é estabelecido pela Resolução CGE n. 8, de 10 de dezembro de 2019¹⁴. Esse instrumento é direcionado para o período de 2020 a 2023, fixando indicadores, metas e projetos, nos termos dos anexos. Como pressupostos do planejamento

¹³ Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/6078/4/PRT_GM_2022_2.html#:~:text=SEI%20FMJ%20-%2017084713%20-%20Portaria%20n%C3%82%C2%BA%20Minist%C3%A9rio%20da,Governan%C3%A7a%20do%20Minist%C3%A9rio%20da%20Justi%C3%A7a%20e%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%BAblica. Acesso em: 27 maio 2023.

¹⁴ Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/governanca/cge/resolucoes/2019/resolucao-cge-no-8-de-10-de-dezembro-de-2019> Acesso em: 27 maio 2023.

estratégico, a Resolução CGE n. 7, de 30 de setembro de 2019¹⁵, estabeleceu as diretrizes estratégicas, a cadeia de valor (Anexo E), o plano de comunicação e o mapa estratégico do Ministério (Anexo A). Destaca-se destes últimos a cadeia de valor agregado, que detalha as atribuições do MJSP, distribuindo-as por macroprocessos e incumbindo responsabilidades setoriais.

O modelo de governança do MJ engloba, assim, tanto os processos referentes às competências ministeriais, quanto os projetos do planejamento estratégico. Estes últimos buscam a ampliação ou implantação de novos processos nessa matriz. Isso deve estar, ressalta-se, de modo ordenado com a categorização das políticas públicas abrangidas.

O Ministério, em sua página específica, informa, ainda que o planejamento estratégico está alinhado ao PPA¹⁶. Isso, por sua vez, está em concordância com o disposto do parágrafo 2º, da Lei n. 13.971/2019. O liame entre os elementos do PPA, Lei Orçamentária Anual, planejamento estratégico e cadeia de valor são definidos, destaca-se, por meio da Portaria n. 5, de 3 de maio de 2022, da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento. Nessa Portaria, constam as todas as políticas públicas do Ministério associadas aos elementos estratégicos e orçamentários até o nível de Plano Orçamentário (política, eixo, entregas, unidade responsável, projeto e indicadores estratégicos – se aplicável – UO, programa do PPA, macroprocesso, ação orçamentária e plano orçamentário).

O entrelaçamento entre os elementos de planejamento estratégico, de gestão de políticas públicas e o orçamento é colocado pela Resolução nº 6, do CGE, de 1º de agosto de 2019¹⁷. Esse dispositivo, além de aprovar a primeira versão da Carteira de Políticas Públicas (Anexo D), autoriza a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO) a realizar o alinhamento do orçamento do Ministério às políticas realizadas:

Art. 2º Fica a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento da Secretaria-Executiva do MJSP, autorizada a atualizar a Carteira de Políticas Públicas quanto às informações relativas ao plano plurianual, às ações orçamentárias, aos planos orçamentários, aos projetos estratégicos, à base legal e em relação a erros e omissões.

¹⁵ Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/1827/2/RES_CGE_2019_7.html#:~:text=resolu%C3%A7%C3%A3o%20N%C2%BA%207%20CGE%2C%20de%2030%20de%20setembro,art.%202%C2%BA%2C%20do%20Anexo%20IX%2C%20da%20mesma%20Portaria%2C Acesso em: 27 maio 2023.

¹⁶ Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/governanca/planejamento-estrategico-2020-2023> Acesso em: 27 maio 2023.

¹⁷ Disponível em: <https://www.justica.gov.br/Acesso/governanca/cge/resolucoes/2019/resolucao-cge-no-6-de-01-de-agosto-de-2019.pdf/view#:~:text=RESOLU%C3%87%C3%83O%20CGE%20N%C2%BA%206%2C%20DE%2001%20DE%20AGOSTO,Justi%C3%A7a%20e%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%BAblica%20Justi%C3%A7a%20e%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%BAblica> Acesso em: 27 maio 2023.

Como mencionado, o alinhamento foi realizado por meio da associação das políticas públicas a planos orçamentários específicos, por meio de portarias da SPO, sendo a última delas a Portaria de nº 5, de 3 de maio de 2022¹⁸. O anexo dessa portaria estratifica, por política, entre outros: os eixos estratégicos, unidade responsável, vinculação a projetos e indicadores estratégicos, aos macroprocessos da cadeira de valor, vinculação ao programa do PPA, vinculação à LOA tanto na dimensão de ação orçamentária quanto ao plano orçamentário correspondente. Esse é um ponto a se destacar no *modus operandi* dentro da estrutura do Ministério.

Nesse modelo, portanto, as políticas públicas são relacionadas aos elementos estratégicos, inclusive do PPA. Com isso, têm correspondente orçamentário, na medida em que cada uma delas é especificada em um plano orçamentário próprio. O documento estabelecido na Portaria n. 5, logo resume todo o alinhamento do planejamento à ação específica do Ministério.

Do ponto de vista do Plano Plurianual, a ação do MJSP se articula em três programas, sendo dois relativos à administração direta (5015 – Justiça; e 5016 – Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento) e um relativo à indireta (0617 - Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas). Os programas relativos à administração direta estão sintetizados no Anexo F.

O Programa 5015 – relacionado à Justiça – busca abordar o problema da baixa efetivação da justiça no Brasil e engloba todas as unidades da administração direta do Ministério que não estão envolvidas com a questão da segurança pública como: SENACON, SENAJUS, SENAD, AN e CADE (embora este seja autarquia especial). Já o Programa 5016 – Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento – tem como pretensão abordar o problema do alto índice de criminalidade no Brasil e envolve as unidades: SENASP, SEGEN, SEOPI, PF, PRF e DEPEN. Engloba, assim, atividades de atuação direta, como é o caso das polícias, da Força Nacional e do DEPEN, que mantém os presídios federais, bem como atividades de articulação, financiamento e colaboração federativa, como é o caso das secretarias que articulam políticas públicas.

De modo geral, ambos os programas articulam todas as atividades, programas, políticas e recursos necessários ao desempenho de todas as competências das unidades associadas. Em especial, as ações orçamentárias correspondentes têm alinhamento necessário ao programa indicado no PPA, quando se trata de recursos destinados a áreas finalísticas.

¹⁸ Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/6587?locale=en> Acesso em: 27 maio 2023.

O alinhamento entre o PPA e o planejamento estratégico do Ministério é realizado, por conseguinte, por meio do aproveitamento dos indicadores desse planejamento setorial aos do PPA. Nessa esteira, os indicadores do PPA são alguns dos indicadores monitorados no planejamento estratégico pelo CGE do MJSP. Os indicadores do PPA são listados no Anexo G, que é um extrato do relatório de resultados do PPA publicado pelo Ministério da Economia.

Nas palavras de gestores do MJSP sobre o alinhamento entre o planejamento setorial e o PPA, que foi iniciativa do próprio ministério:

Aqui no ministério, isso, aqui no ministério existe um fio lógico que ele percorre a cadeia de valor do ministério com os macro processos do ministério, ele percorre a carteira de políticas públicas do ministério, ele percorre os programas do PPA, ele percorre as ações orçamentárias, e ele percorre os planos orçamentários, a chave de ligação entre todo esse encadeamento aqui dentro do ministério a gente construiu como sendo planos orçamentários [...] (Entrevista 14).

[...] vou falar a minha visão pessoal, a gente assim, vem buscando manter aqui no âmbito do ministério um processo de integração do planejamento, do PPA com o planejamento estratégico, e com as políticas públicas priorizadas pelo ministério [...] (Entrevista 4).

É de se considerar, contudo, que a meta do programa 5015 (050X - Alcançar 80% do índice de direitos promovidos aos cidadãos, de acesso ao acervo da memória nacional, da defesa do mercado concorrencial e do consumidor e da aplicação da justiça na gestão de ativos) não faz parte do planejamento estratégico do MJSP. Já a meta do programa 5016 (050N - Realizar 40.000 operações de combate à criminalidade durante o período do PPA) é um indicador estratégico do supracitado Ministério. Com isso, pode-se entender um pouco mais da sistemática de planejamento e gestão do MJSP. No próximo capítulo, discutem-se os resultados das entrevistas com as autoridades do MJSP.

5 RESULTADOS: ENTREVISTAS COM AUTORIDADES DO MJSP

Conforme descrito na seção referente à metodologia, foram realizadas entrevistas com autoridades do MJSP. Os participantes foram selecionados por pertencerem a áreas relacionadas com a definição ou execução de políticas públicas ou com o planejamento organizacional. Foram realizadas, ao todo, catorze sessões com representantes de oito unidades distintas.

Destaca-se, mais uma vez, que foram selecionados participantes que ocupam funções de chefe de gabinete ou de diretor de área finalística nas áreas finalísticas. Na área de planejamento e orçamento, que é uma área meio, são realizadas duas sessões. Salienta-se que não foi possível realizar as dezesseis entrevistas inicialmente previstas, ou por indisponibilidade ou indisposição de entrevistados. Houve casos de substituição por indisponibilidade do titular da função ou por indicação do convidado original.

De forma geral, o grupo de entrevistados é heterogêneo em diversos aspectos, gênero, idade, formação, experiência ou mesmo pertencimento ou não ao serviço público. Não são coletados dados específicos acerca dessas dimensões. Faz isso tendo em vista o objetivo de tentar uniformizar as opiniões dos entrevistados, já que todos ocupam cargos de relevância na estrutura administrativa dos seus respectivos órgãos.

As entrevistas são, portanto, realizadas no segundo semestre de 2022 de modo virtual. Os resultados são, como indicado na metodologia (Capítulo 3), transcritos e analisados com suporte em ferramentas eletrônicas alinhadas com a metodologia de análise de conteúdo. A primeira delas é o software Iramuteq, por uma ótica de corte lexical. A segunda é o software Altas ti, com corte de análise temática, tendo essa sido a análise mais profunda, por exigir esforço interpretativo na formulação dos códigos e das categorizações do *corpus*. Assim, este capítulo está fundamentado, em sua maior parte, na análise realizada com suporte na análise temática apoiada pelo aplicativo Atlas ti.

A presente seção tem por objetivo expor os resultados obtidos com as entrevistas, que serão analisados no capítulo seguinte. Acrescenta-se, ainda, que as entrevistas seguem padrão semiestruturado, com fundamento em roteiro constituído por oito perguntas (Apêndice C), sendo seis de natureza focada (1 a 6) e duas de natureza aberta (7 e 8). Nestas últimas, é perguntada a opinião geral do entrevistado acerca dos assuntos desta pesquisa. Por serem de conteúdo similar, a questão 8 nem sempre foi respondida pelos participantes, uma vez que seu conteúdo, por vezes, fora abordado pela questão anterior, no caso a 7.

Ao todo, são identificados 34 códigos – citações ou trechos – no *corpus* composto pelas 14 entrevistas realizadas. Esse conjunto resulta em cinco categorias, sendo uma neutra. As categorias são elaboradas na terceira etapa do processo de análise de conteúdo, o tratamento dos dados em busca de significado. Essas categorias têm, como objetivo, sintetizar os códigos identificados na etapa anterior – codificação. Como se trata de síntese, é mais simples a compreensão do material se iniciado por sua explanação. As categorias identificadas são as mostradas no quadro a seguir:

Quadro 6 – Categorias de códigos

| Categorias | Cor |
|-----------------------------|---------|
| Gestão orçamento (positivo) | azul |
| Gestão políticas | verde |
| Gestão PPA (Positivo) | rosa |
| Gestão PPA (negativo) | amarelo |
| Neutro | |

Fonte: Elaboração própria.

A categoria *Gestão orçamento (positivo)* agrega os códigos – citações ou trechos – que indicam uma influência maior do orçamento na gestão em relação ao planejamento setorial ou ao PPA. Os códigos classificados nessa categoria são marcados com a cor azul, para melhor compreensão na sua leitura. Já a categoria *Gestão políticas* agrega os códigos que indicam a existência ou vetor positivo para a qualificação da administração de programas/políticas públicas, no sentido que elas fossem institucionalizadas e compreendidas como iniciativas minimamente estruturadas. Os códigos classificados nessa categoria são grifados na cor verde.

A categoria *Gestão PPA (positivo)* acolhe os códigos que apontam uma influência relevante ou positiva do PPA na gestão da unidade ou de seus programas/políticas públicas. Os códigos classificados nessa categoria recebem a cor rosa. A categoria *Gestão PPA (negativo)* congrega os códigos que marcam uma influência irrelevante ou negativa do PPA na gestão da unidade ou de seus programas/políticas públicas. Os códigos classificados nessa categoria são hachurados na cor amarela.

A categoria *Neutro* representa, por sua vez, os códigos que não têm atribuição a nenhuma das outras categorias, por não terem relacionamento lógico claro entre si ou com as demais categorias. Ficam sem a designação por cor. É preciso anotar que os códigos são numerados

segundo as perguntas do questionário e a ordem com que surgem nas entrevistas. A exceção é o código iniciado por zero, que não corresponde nenhuma questão.

As tabelas com os resultados gerais encontram-se nos Apêndices D (repetições) e E (binário). Os 34 códigos identificados, por meio de análise temática, são os seguintes.

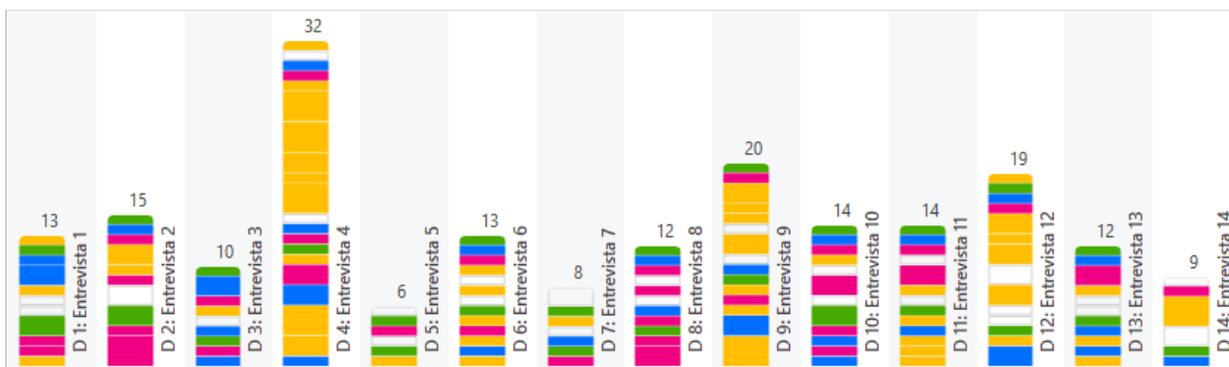
Quadro 7 – Códigos e categorias

| Categoria | Código |
|-----------------------------|--|
| Neutro | 0.1 Entrevistado não conhece o PPA |
| Gestão PPA (negativo) | 1.1 Dificuldade na definição das políticas |
| Gestão políticas | 1.2 Gerencia programas/políticas públicas |
| Neutro | 1.3 Unidade não gerencia programas |
| Gestão orçamento (positivo) | 2.1 Orçamento influencia a gestão da unidade |
| Gestão PPA (Positivo) | 2.2 PPA influencia a gestão da unidade |
| Gestão PPA (negativo) | 2.3 Alinhamento ao PPA é formal |
| Gestão PPA (negativo) | 2.4 PPA não reflete a carteira de políticas |
| Gestão PPA (negativo) | 2.5 PPA genérico |
| Gestão PPA (negativo) | 2.6 PPA não é instrumento de gestão de recursos |
| Gestão orçamento (positivo) | 3.1 Planejamento setorial é mais influenciado pelo orçamento |
| Gestão PPA (negativo) | 3.2 Planejamento setorial não tem relação com PPA |
| Neutro | 3.3 Unidade tem planejamento setorial |
| Gestão PPA (negativo) | 3.4 Unidade não tem planejamento setorial |
| Gestão PPA (Positivo) | 3.5 Planejamento setorial está alinhado ao PPA |
| Gestão PPA (negativo) | 3.6 Planejamento setorial influencia o PPA |
| Neutro | 4.1 Tomada de decisão ad hoc |
| Neutro | 4.2 Tomada de decisão com base no planejamento estratégico |
| Gestão orçamento (positivo) | 4.3 Tomada de decisão baseada no orçamento |
| Gestão PPA (Positivo) | 4.4 PPA auxilia como diretriz decisória |
| Neutro | 4.5 PPA, planejamento setorial e orçamento são complementares na tomada de decisão |
| Gestão políticas | 5.1 Políticas são estabelecidas |
| Gestão PPA (negativo) | 5.2 Políticas nem sempre são definidas |
| Gestão PPA (Positivo) | 6.1 PPA reflete as políticas da unidade |
| Gestão orçamento (positivo) | 6.2 Orçamento reflete as políticas da unidade |
| Gestão PPA (negativo) | 6.3 PPA reflete tenuamente as políticas |
| Gestão PPA (Positivo) | 7.1 reconhece a importância do planejamento e do PPA |
| Gestão PPA (negativo) | 7.2 PPA não influencia a gestão |
| Gestão PPA (negativo) | 7.3 PPA não é utilizado para a gestão |
| Gestão orçamento (positivo) | 7.4 Orçamento é a principal peça de gestão |
| Gestão PPA (negativo) | 7.5 PPA construído com pouca participação da unidade |
| Gestão PPA (negativo) | 7.6 PPA não é utilizado para avaliação de resultados concretamente |
| Gestão PPA (negativo) | 7.7 Baixa interconexão entre projetos e programas no PPA |
| Gestão PPA (negativo) | 7.8 PPA é formalidade |

Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

A distribuição de códigos por entrevista encontra-se no gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Distribuição de códigos por entrevista



Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

No Gráfico 1, aponta-se a Entrevista 4 com mais códigos. Já a Entrevista 5 é a que possui menos códigos. A média entre as catorze entrevistas é 14,07 códigos. Em termos de proporção, por sua vez, a distribuição está representada na figura abaixo:

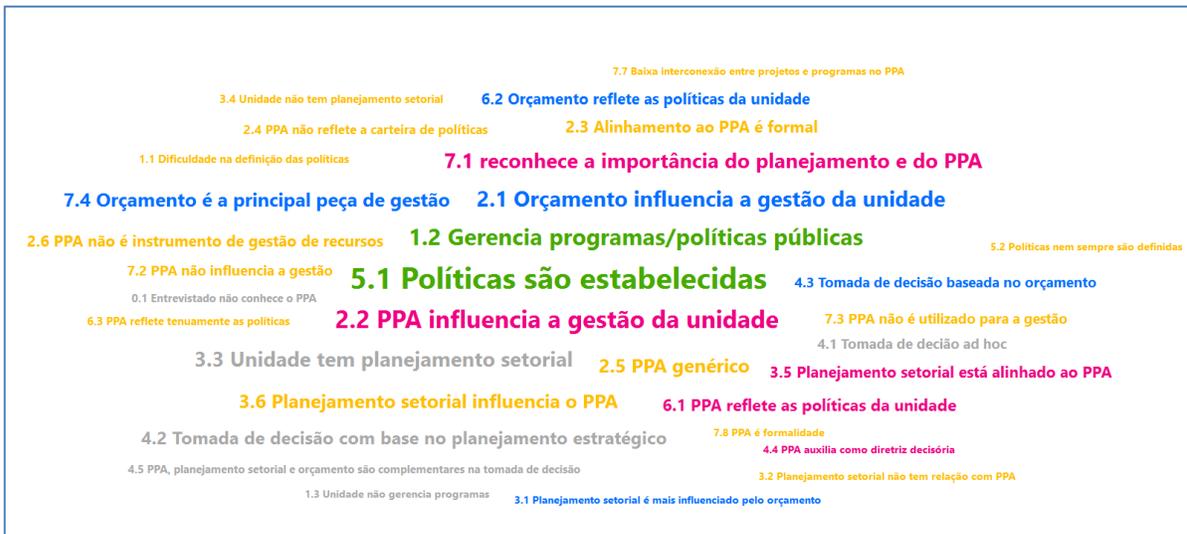
Figura 5 – Mapa de calor de códigos, categorias e repetições



Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

Outra observação é a representação por nuvem de códigos que se encontra na figura a seguir:

Figura 6 – Nuvem de códigos

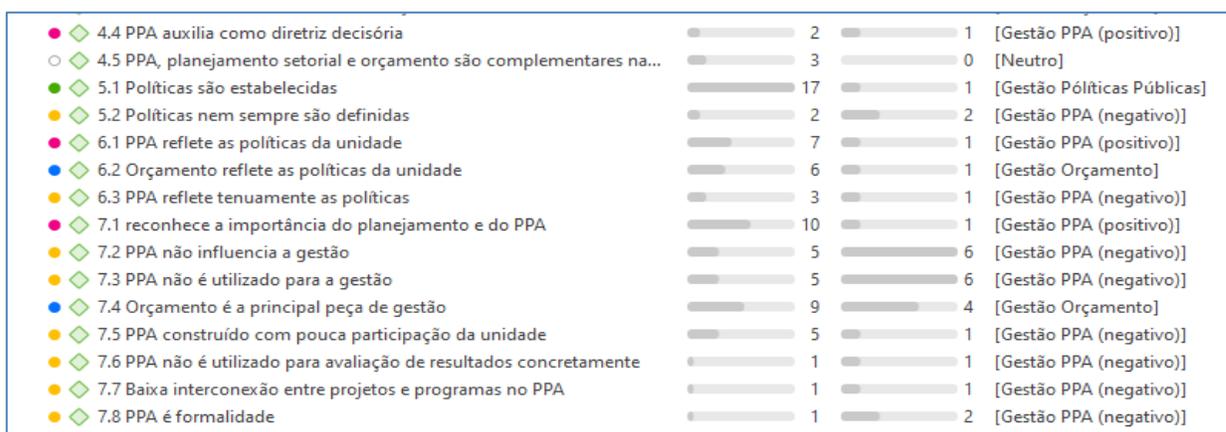


Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

Nessa representação, chamam a atenção os códigos: 5.1 Políticas são estabelecidas; 2.2 PPA influencia a gestão da unidade; e 1.2 Gerencia programas/políticas. Estão em menor representatividade: 4.4 PPA auxilia como diretriz decisória; PPA é formalidade; e 5.2 Políticas nem sempre são definidas. De outro ponto de vista as menções de menor repercussão foram a 0.1 entrevistado não conhece o PPA; 4.5 PPA, planejamento setorial e orçamento são complementares na tomada de decisão; e 3.2 Planejamento setorial não tem relação com PPA. Em visão mais detalhada, há a seguinte representação:

Quadro 8– Listagem de códigos, magnitude e agrupamento

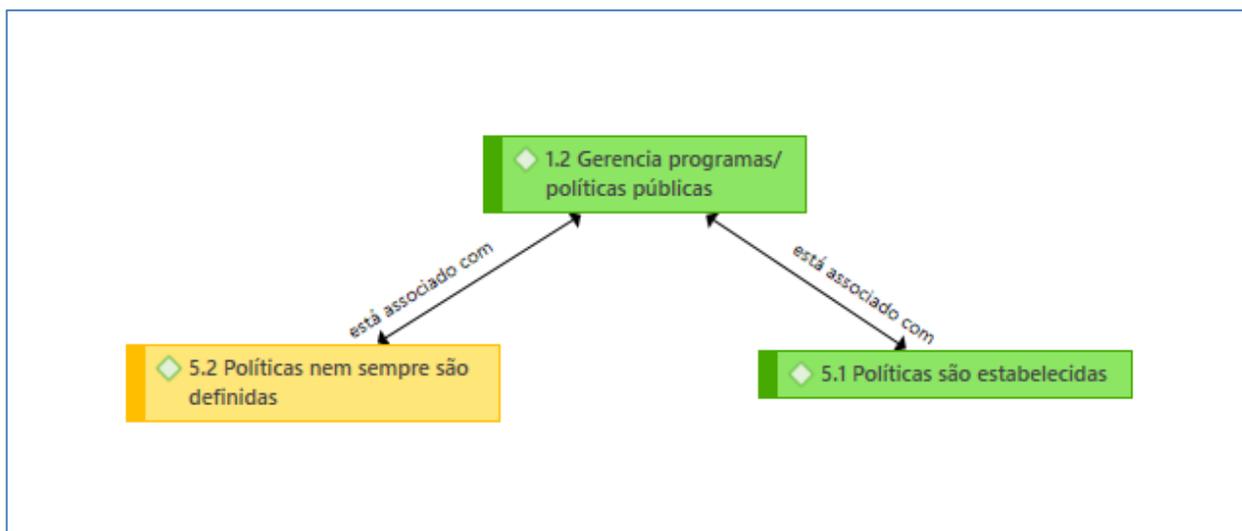
| Nome | Magnitude | Densidade | Grupos |
|--|-----------|-----------|-----------------------------|
| ○ 0.1 Entrevistado não conhece o PPA | 3 | 0 | [Neutro] |
| ● 1.1 Dificuldade na definição das políticas | 3 | 1 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ● 1.2 Gerencia programas/políticas públicas | 12 | 2 | [Gestão Políticas Públicas] |
| ○ 1.3 Unidade não gerencia programas | 2 | 0 | [Neutro] |
| ● 2.1 Orçamento influencia a gestão da unidade | 11 | 1 | [Gestão Orçamento] |
| ● 2.2 PPA influencia a gestão da unidade | 13 | 4 | [Gestão PPA (positivo)] |
| ● 2.3 Alinhamento ao PPA é formal | 7 | 3 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ● 2.4 PPA não reflete a carteira de políticas | 4 | 4 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ● 2.5 PPA genérico | 9 | 4 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ● 2.6 PPA não é instrumento de gestão de recursos | 6 | 1 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ● 3.1 Planejamento setorial é mais influenciado pelo orçamento | 2 | 1 | [Gestão Orçamento] |
| ● 3.2 Planejamento setorial não tem relação com PPA | 2 | 1 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ○ 3.3 Unidade tem planejamento setorial | 10 | 0 | [Neutro] |
| ● 3.4 Unidade não tem planejamento setorial | 3 | 1 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ● 3.5 Planejamento setorial está alinhado ao PPA | 6 | 1 | [Gestão PPA (positivo)] |
| ● 3.6 Planejamento setorial influencia o PPA | 9 | 2 | [Gestão PPA (negativo)] |
| ○ 4.1 Tomada de decisão ad hoc | 5 | 0 | [Neutro] |
| ○ 4.2 Tomada de decisão com base no planejamento estratégico | 8 | 0 | [Neutro] |
| ● 4.3 Tomada de decisão baseada no orçamento | 5 | 1 | [Gestão Orçamento] |



Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

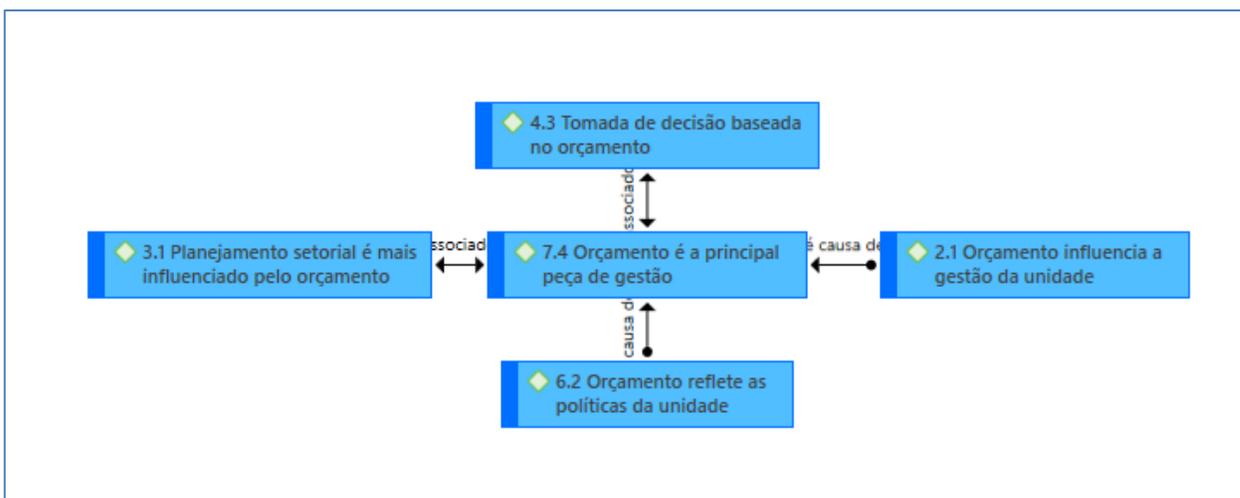
Esse Quadro 8 valida a percepção da Figura 6. Além disso, a categorização dos códigos implica exercício de aproximação da lógica entre os elementos estudados para o correspondente agrupamento. Como forma gráfica de expressão desse esforço, é possível apresentar os diagramas conforme a categoria observada. A começar pela categoria *Gestão de políticas*, tem-se a seguinte representação:

Figura 7 – Diagrama do grupo *Gestão de políticas*



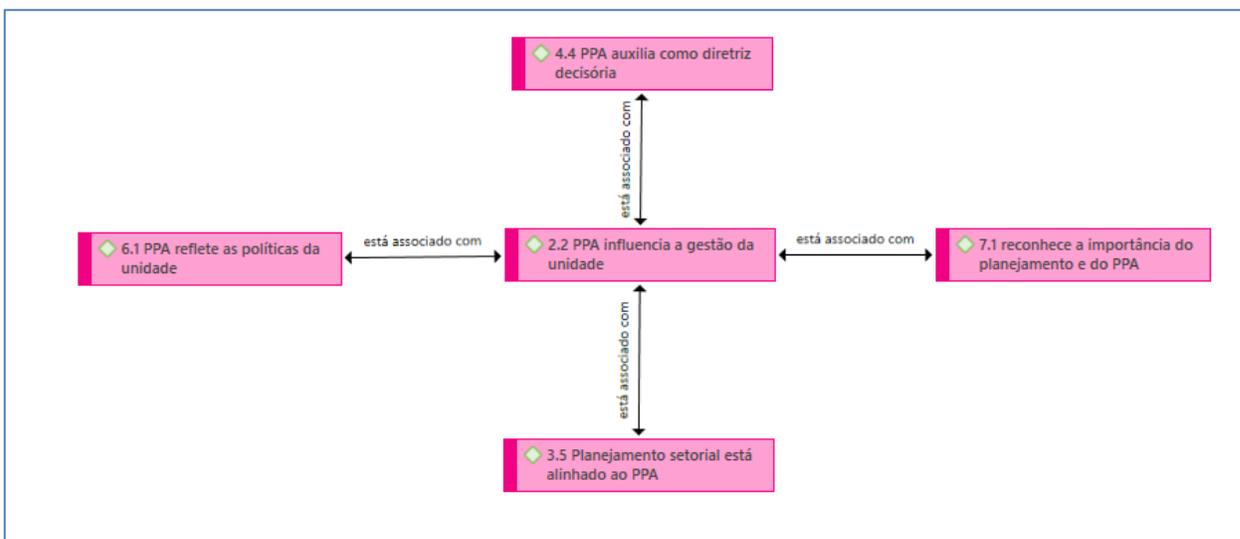
Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

A categoria *Gestão orçamento*, foi elaborada por meio da associação de ideias em torno da tomada de decisão a partir do orçamento. Esse relacionamento está representado na figura a seguir:

Figura 8 – Diagrama do grupo *Gestão orçamento*

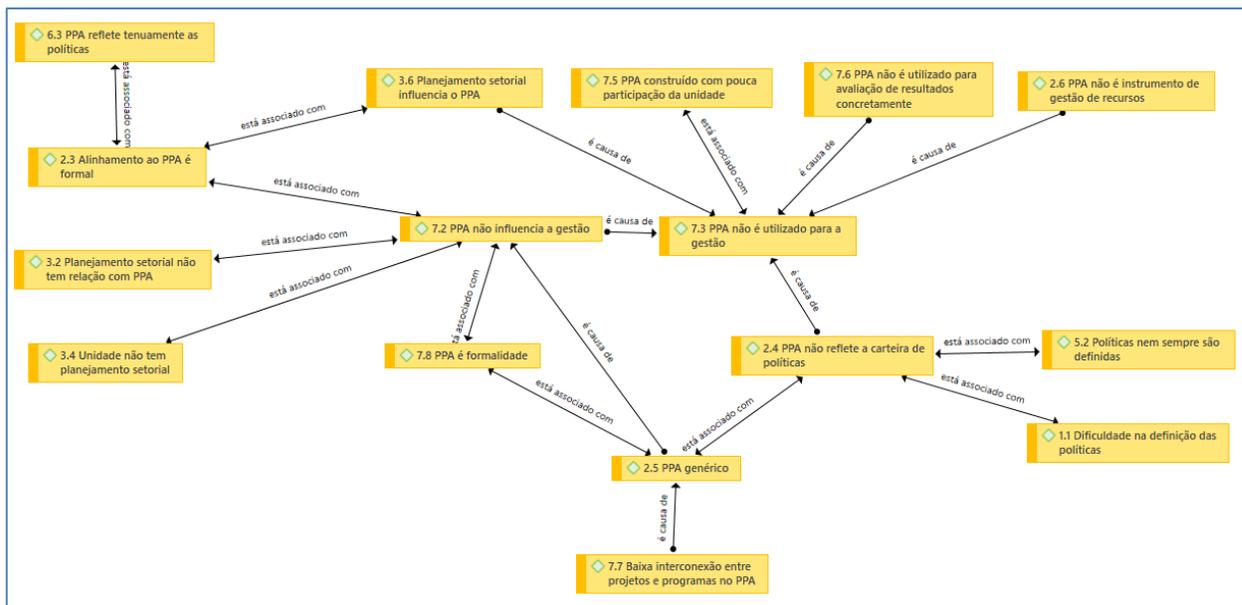
Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

O arranjo que se instalou a partir da categoria *Gestão PPA (positivo)* está representado a seguir:

Figura 9 - Diagrama do grupo *Gestão PPA (positivo)*

Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

Outra configuração se encontra, por sua vez, na categoria *Gestão PPA (negativo)*.

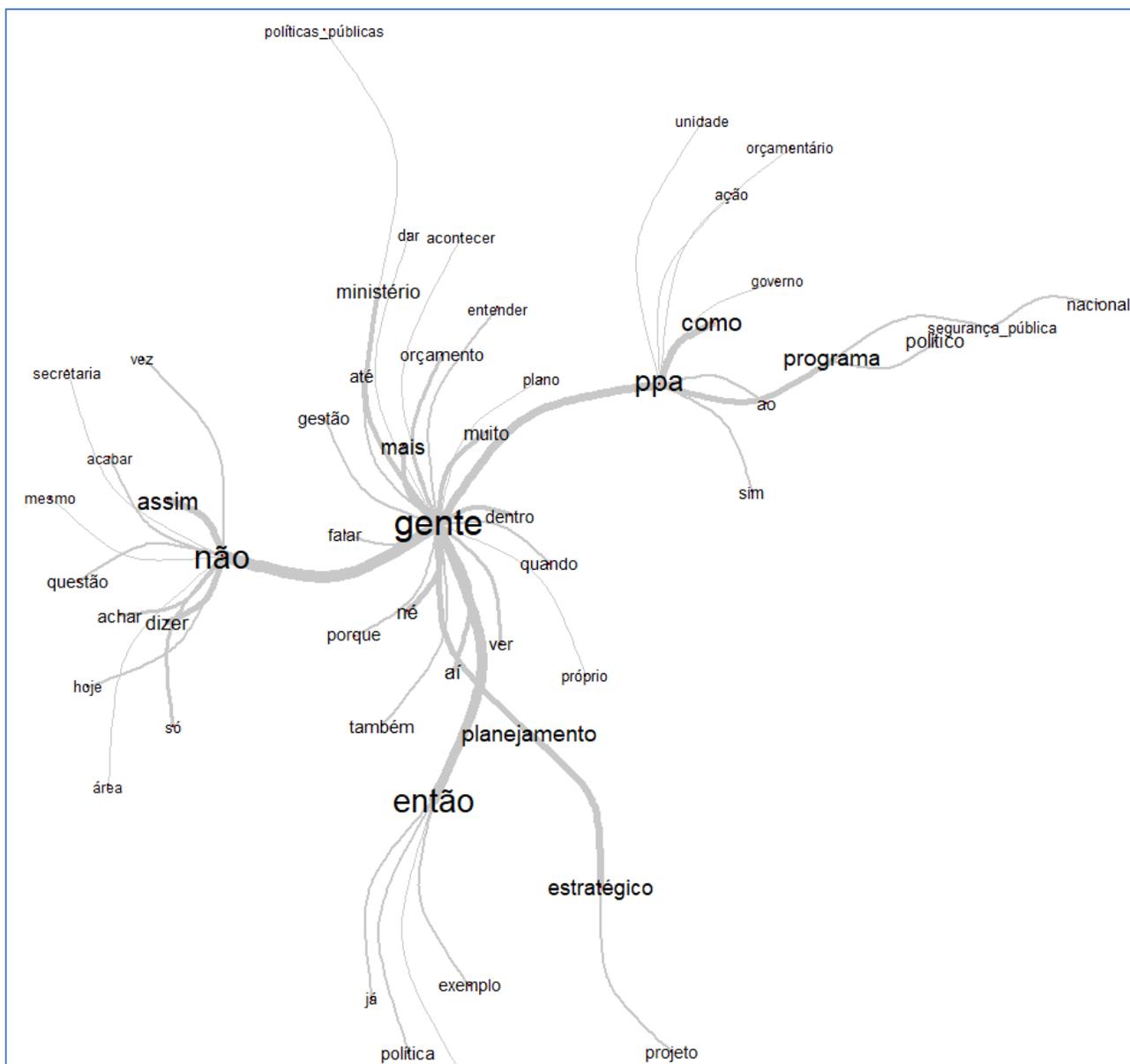
Figura 10 - Diagrama do grupo *Gestão PPA (negativo)*

Fonte: Elaboração própria com suporte do software Atlas.ti.

Quanto à análise lexical das entrevistas, como exposto, é utilizado o software Iramuteq, que processa o *corpus* de modo automático, por análise de segmentos de texto, em busca de padrões de expressão. O trabalho implica o tratamento das transcrições e seu ajuste para adequação às necessidades de carregamento no software, como a retirada dos segmentos de introdução e encerramento das entrevistas, que não abordam diretamente as respostas do questionário.

De forma geral, a análise realizada resultou em um número de 104 textos, 638 segmentos de texto, 22145 ocorrências, 2949 números de forma e número de hapax de 1504, representando 51% das formas e 6,79 das ocorrências. Esses resultados da análise pelo software são apresentados pelas figuras acima indicadas. É preciso dizer que a primeira representação foi um gráfico de relacionamento realizado por meio de análise de similitude dos termos utilizados. Já as seguintes foram depreendidas das redes formadas em cada relacionamento e cruzamento das cinco categorias propostas. É preciso notar, ainda, que as palavras da categoria *advérbios* foram habilitadas, tendo em vista a necessidade de avaliar a polaridade das manifestações.

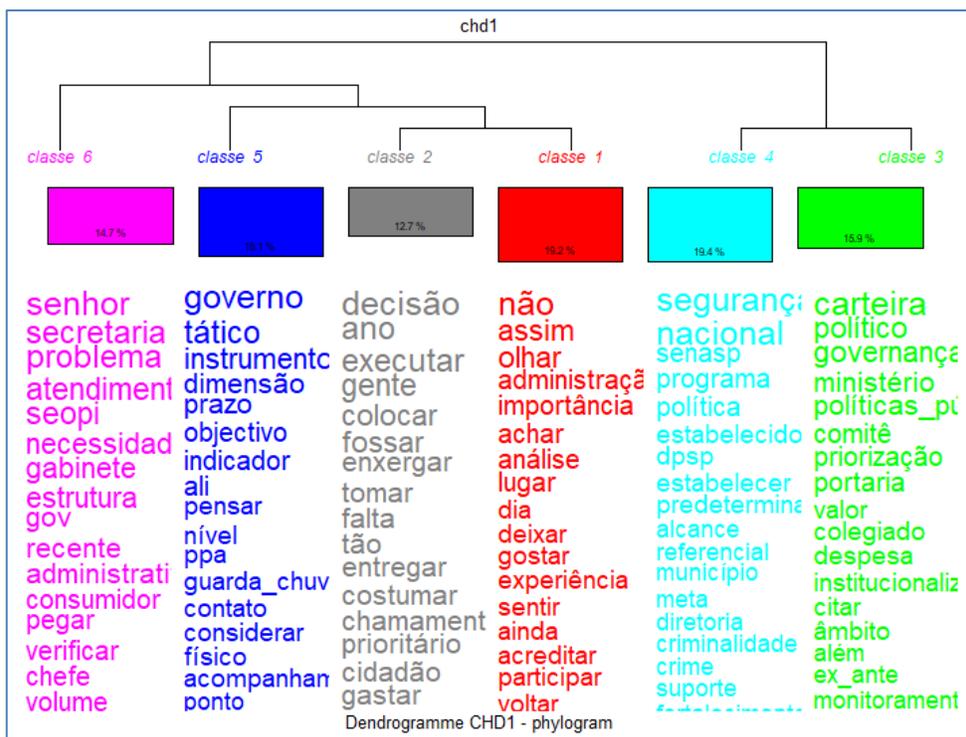
Figura 11 – Árvore de lemas - Iramuteq



Fonte: elaborado pelo autor com suporte do software Iramuteq

Considerando a classificação das ocorrências, são identificadas 6 classes, 1930 lemas, 1789 formas ativas, 695 formas com frequência maior que 3. Esses resultados estão indicados no dendrograma a seguir:

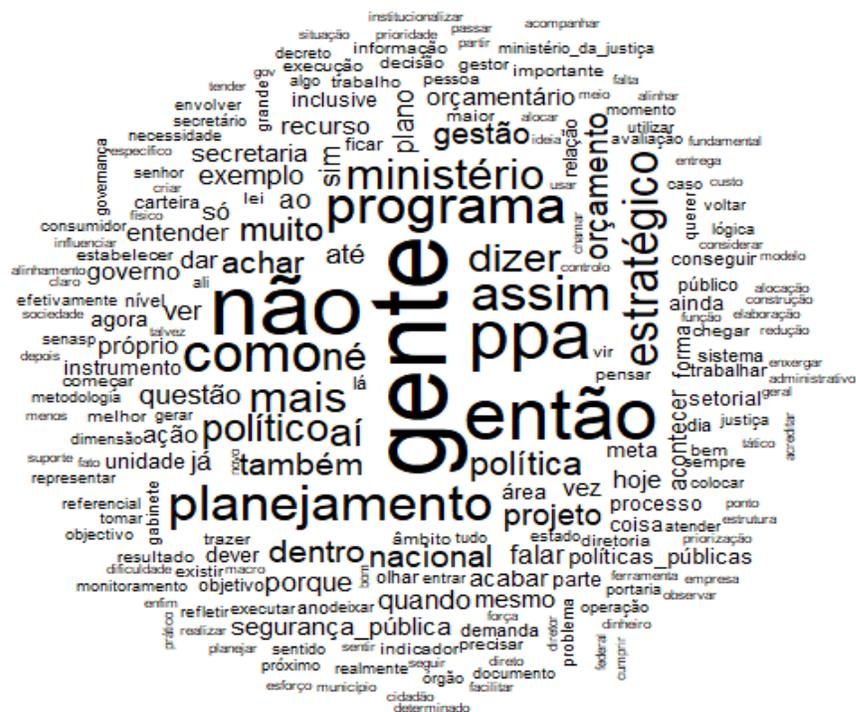
Figura 12 – Dendrograma - Iramuteq



Fonte: Elaboração própria com suporte do software Iramuteq.

A nuvem de palavras resultante foi a da figura a seguir:

Figura 13 – Nuvem de palavras Iramuteq



Fonte: Elaboração própria com suporte do software Iramuteq.

A nuvem de palavras representa a recorrência de expressões nas entrevistas. O software utilizado se vale de transcrição do material coletado para a contagem e o processamento dos significados individuais das expressões – lemas – por isso em alguns casos, como, no da expressão “políticas públicas, a grafia utilizada separou as palavras não com espaço simples, mas com um *underline*. Na representação, quanto maior a palavra, maior é a sua frequência e relevância no grupo de palavras considerado. Com isso, a nuvem de palavras é um esquema visual que auxilia a verificar rapidamente os termos com maior relevância dentro de um escopo semântico determinado. No próximo capítulo, esses dados vão ser analisados com maior minúcia.

6 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Cabe, inicialmente, considerar o contexto no qual as entrevistas foram realizadas. O MJSP realiza esforços consideráveis no sentido de definir seus macroprocessos e políticas e de alinhar esses elementos ao orçamento e ao planejamento, culminando no alinhamento entre o planejamento estratégico e ao Plano Plurianual. Dessa forma, o ambiente do referido Ministério é marcado pela sistematização dessas iniciativas.

Os entrevistados são todos ocupantes de cargos de nível elevado e têm contato tanto com a gestão de políticas como com elementos do planejamento do órgão e do tratamento das situações do cotidiano de suas unidades. A grande diferenciação entre eles é o seccionamento entre as áreas de atuação – por exemplo, áreas meio e áreas fim –; bem como a natureza dos cargos ocupados – chefes de gabinete tem atuação mais transversal, incluindo planejamento e gestão, já diretores possuem atuação mais focada nas políticas finalísticas.

Pelas falas coletadas, é constatada diferenciação significativa na experiência dos entrevistados com planejamento e planejamento governamental. Dois entrevistados indicam ter trabalhado o referido assunto em nível acadêmico. Por outro lado, outros dois entrevistados relatam desconhecimento acerca do PPA, tendo-o, inclusive, confundido com o planejamento estratégico: “[...] eu acho que se faz necessário um embasamento dos dois, né, você ter realmente uma... mais segurança no final desse plano plurianual [...]” (Entrevista 7).

Exceto pela área meio – Subsecretaria de Planejamento e Orçamento –, todas as outras áreas reconhecem que realizam a gestão de políticas ou programas nacionais – aspecto abordado na Questão 1. A maioria das unidades entende que essas políticas e programas estão institucionalizados – instituídos por normas e referenciais teóricos. Isso está explícito em 14 afirmações das 14 entrevistas realizada, sendo que esse aspecto é abordado na Questão 5.

Há, contudo, indicações de dificuldades na institucionalização (cinco referências em 14 entrevistas): “Não, ela tem um suporte, mas como eu disse ela é imprevisível, né, os estados, as coisas que acontecem [...]” (Entrevista 1). Em outros casos, a institucionalização refere-se à carteira de políticas do Ministério, que é mais um documento de agregação de informações do que a instituição de políticas.

Podem ter, mas elas devem estar contempladas nesse documento que a gente chama de carteira de políticas públicas do ministério, obrigatoriamente ali devem estar as principais informações da política, elas não, a política setorial ela não necessariamente vai nasce

dentro dessa carteira, né, ela tem às vezes uma portaria, se for uma coisa, pode ser um instrumento maior, ela deve estar representada lá, a carteira ela não cria a política necessariamente, né, ela tem outros documentos que regulamentam a sua execução, mas ela obrigatoriamente deve constar nessa carteira (Entrevista 4).

Nesse sentido, o cenário geral assemelha-se ao retratado por Howlett, Ramesh e Perl (1995). Estes asseveram que políticas públicas resultam de decisões governamentais em fazer ou deixar de fazer algo (HOWLETT; RAMESH; PERL, 1995). As unidades parecem saber o que devem fazer no âmbito de suas atribuições, ainda que isso nem sempre esteja completamente definido em programas estruturados.

Procopiuck (2013) defende que a política pública ganha identidade a partir de decisões plasmadas em normas e regras gerais que pautem as ações. Estas, por sua vez, podem produzir os resultados orientados para a solução dos problemas que fundamentaram a política. Nessa prerrogativa, no MJSP, a pauta de ações está minimamente instituída e há um rol de atividades controlado em nível estratégico pela alta gestão do órgão.

As ressalvas feitas pelos entrevistados, contudo, apontam que esse rol de políticas não é, por ora, completo e exaustivo. Há reconhecimento da existência de espaço para melhoria, inclusive pela confusão detectada entre a institucionalização da política propriamente dita, que deve ser realizada por normas próprias – e não uma mera previsão no rol de políticas. Consequentemente, confirma-se, em parte, a percepção do IPEA de certa incerteza sobre definição das políticas públicas (BRASIL, 2018).

A situação reflete parcialmente o cenário tecido por Paz Noguera (2018) de indefinição de políticas. A configuração é parcial pois, no caso do MJSP, há instrumentos metodológicos que permitem definir claramente as políticas. Isso decorre, porque existe um portfólio de políticas e estas estão presentes, minimamente, nas condições para o atendimento do Decreto n. 9.203/2017. Este instrumento, como já dito, define a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, quanto à formalização de políticas públicas, com a adoção dos manuais de avaliação de políticas públicas *ex ante* e *ex post* pelo Ministério.

Quanto à influência do PPA na gestão da unidade sobre os programas e políticas realizados, 12 dos 14 entrevistados reconheceram o fenômeno: “a própria lei do PPA ela impõe aos gestores algumas prioridades, essas prioridades envolvem inclusive alocação de recursos, eu dou o exemplo aqui da necessidade de priorizar as políticas para primeira infância” (Entrevista 14). O reconhecimento, mesmo assim, é interseccionado por ressalvas na maior parte dos casos. A mais

importante foi a percepção de que o orçamento é tão ou mais importante como elemento de influência – assertiva que aparece em 11 das 14 entrevistas:

o PPA que era para ter dimensão tática, e acabar sendo um instrumento de gestão estratégica de recursos, um guia de médio prazo para alocar recursos de forma orientada com base em resultados, né, acabou não acontecendo, ou ele acabou ficando numa dimensão muito mais estratégica, e aí o que acontece, hoje o que a gente tem de controle do que é planejado e realizado acaba sendo a lei orçamentária anual, e não o PPA [...] (Entrevista 4).

As demais ressalvas se refletem nos códigos abaixo, sendo notáveis as asserções que as acompanham na lista a seguir:

i. Código 2.3 - Alinhamento ao PPA é formal:

Na verdade a gente acaba acoplando ao PPA que já está pronto, então seria que nós não encaixaríamos a uma peça que teria pouca margem de discussão (Entrevista 9).

ii. Código 2.4 - PPA não reflete a carteira de políticas:

[...] mas não da forma como gostaríamos ainda, e por que, a gente se sente pouco participe da construção em si do PPA, assim, e como se ele viesse mais enquanto a diretriz programática do que propriamente a gente [...] a construção, na verdade, entenderíamos, né, até pela própria inteligibilidade da constituição essas diretrizes, metas, objetivos os [...], e não os nossos planos serem acoplados, digamos assim, ao macro identificado pelo PPA (Entrevista 9).

iii. Código 2.5 - PPA genérico:

Porém o que a gente observa é que esses programas e objetivos acabaram na prática ganhando uma... acabaram ganhando um... não, deixa eu ver, esses programas e objetivos acabaram se refletindo em grandes guarda-chuvas, algo assim, e tendo, e dando para os programas e objetivos um caráter muito mais estratégico do que tático (Entrevista 4).

iv. Código 2.6 - PPA não é instrumento de gestão de recursos:

Essa é uma questão que a gente trabalhou o plano buscando o atendimento do PPA, o que, a meu ver, já decorre de um erro, na realidade a lógica teria que ser o contrário, a gente teria que partir das necessidades para tentar colocar no PPA as necessidades para o atendimento dos objetivos do ministério (Entrevista 12).

Assim, quanto à influência do PPA na gestão da unidade, é de se reconhecer uma realidade dual: há influência do Plano Plurianual, ao mesmo tempo em que este é pouco relevante em relação ao orçamento e ao planejamento da unidade. É importante frisar o contexto descrito no início do capítulo, no qual é apontado o esforço do MJSP em estruturar os elementos de planejamento interno

e refleti-los no PPA. Cabe, por conseguinte, dosar a percepção sobre essa situação, por ora, dual acerca do PPA.

Há determinação legal para a aproximação entre o PPA e o planejamento setorial: art. 22, §2º, da Lei n. 13.971/2019. Nessa esteira, deve-se haver alinhamento automático entre o planejamento local, o PPA e o planejamento setorial. Como apontado, os indicadores estratégicos do planejamento setorial são replicados no PPA em busca de atendimento ao planejamento estratégico, o qual implica diretamente na observância do PPA. Só que não é o PPA que realiza comandos para as unidades, é o planejamento setorial. Com isso, essa lógica truncada fica evidente nas manifestações acima colacionadas para os códigos 2.3 e 2.4, em especial nessa fala: “Na verdade *a gente acaba acoplado ao PPA que já está pronto*, então seria que nós não encaixaríamos a uma peça que teria pouca margem de discussão” (Entrevista 9, grifo nosso).

É relevante dizer que o PPA não adiciona valor decisório ao planejamento local. No caso do MJSP, este consolida o planejamento setorial e, de modo prático, o PPA não tem a mesma relevância ou valor que outros elementos de gestão. Por exemplo, em especial o orçamento, no concernente ao referido Ministério, reflete as políticas públicas articuladas pelo órgão.

Compreendendo esse cenário, os achados depreendidos aqui estão em linha com os apontamentos na literatura pesquisada. Na revisão bibliográfica, há indícios de que pouca relevância há no PPA no que se refere ao processo decisório da gestão governamental (CAVALCANTE, 2014; MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018; SANTOS, 2011). Com isso, constata-se que há certo alinhamento formalístico entre o planejamento local e o PPA, sendo que este qualificaria aquele. Disso, pode-se depreender a importância colocada pelos entrevistados ao Plano Plurianual, como sugere Santos (2011, p. 318): “apesar da tentativa de organizar a ação do Estado, o atual modelo não foi capaz de conduzir o planejamento formal à posição suficiente para subsidiar adequadamente a coordenação do governo”.

Como visto, o PPA é até mesmo tido como peça de ficção (MENDES; SILVA E SOUZA; MATIAS DE ABREU, 2021). Não é o caso do MJSP, pelo referido reflexo do planejamento setorial no PPA, mas a sensação de sua irrelevância fática no processo de gestão do supracitado Ministério é evidenciada. Inclusive, destaca-se que, na expressão de um dos entrevistados, quando referindo o PPA como um guia para a priorização de ações, são referidas poucas delas: a primeira

infância¹⁹; assim, o plano seria pouco prescritivo quanto ao universo remanescente de políticas públicas.

Quanto ao planejamento setorial, aspecto abordado na questão 3, a maior parte dos entrevistados indica que a sua unidade ou tem planejamento próprio ou se apoia no planejamento estratégico do Ministério. Isso é apontado em 9 menções das 14 entrevistas. Salienta-se que três menções relatam a ausência de planejamento para a unidade, sendo uma delas referente a área meio.

Entre os destaques, quanto ao número de ocorrências – cinco menções em 14 entrevista –, é apontado que o planejamento setorial influencia o PPA. Isso corrobora a conclusão sobre o caráter derivado do PPA em relação ao planejamento local do Ministério. Pode-se observar essa ocorrência na seguinte fala: “Ela²⁰ dá um rumo, mas não nos amarra completamente, até porque, eu volto a dizer, a meu ver a lógica é equivocada, hoje a gente parte dela para as realizações e não das realizações para a construção do PPA” (Entrevista 12).

No mais das vezes, toma-se o planejamento setorial da unidade pela adesão ao planejamento estratégico do Ministério. São poucas as unidades que revelam possuir planejamento próprio. Entre as exceções, estão o Arquivo Nacional e as unidades de Segurança Pública, sendo que ambos têm de seguir o Plano Nacional de Segurança Pública. Essa situação está em concordância com a descrita por Toni, em que existe a proliferação de peças de planejamento local, em detrimento do planejamento centralizado:

A terceira e não menos importante é a proliferação de artefatos de planejamento setorial ad hoc, com desenhos organizacionais heterogêneos, que a um só tempo, chancelam a impossibilidade de um planejamento estratégico nacional integrado como um projeto de desenvolvimento nacional, mas que representam, para muitos, a retomada pragmática do planejamento possível. (DE TONI, 2014, p. 10)

No caso, contudo, é de se dizer que a polaridade da situação é inversa. Isso decorre, porque é o planejamento setorial que vem conferindo valor ao PPA, com o ditame de alinhamento previsto na Lei n. 13.971/2019. Eis uma peculiaridade do cenário investigado, o MJSP.

Quanto à influência no processo decisório, busca-se avaliar quais elementos tem maior relevância. O planejamento setorial (estratégico do MJSP) é o mais mencionado – tendo 8 menções em 14 entrevistas –; seguido pelo orçamento – que tem 5 menções em 14 entrevistas – e do procedimento de decisão *ad hoc* ou caso a caso – o qual também possui 5 menções em 14

¹⁹ Entrevista 14.

²⁰ O vocábulo “ela” refere-se à expressão trilha, que é o que o PPA representaria para o entrevistado.

entrevistas. O PPA como apoio ao processo decisório é mencionado apenas 2 vezes, sendo que, depois, é reiterado como complementar ao orçamento e ao planejamento outras 2 vezes; totalizando quatro aparições. Faz-se, novamente, a ressalva ao caráter derivado do PPA em relação ao planejamento setorial do supracitado Ministério.

Como apontado por Toni, no caso da proliferação de instrumentos de planejamento setorial, essa foi a “retomada pragmática do planejamento” (DE TONI, 2014, p. 11). E isso constitui um movimento generalizado na Administração. Salienta-se que a sua influência no processo decisório é marcadamente a mais importante entre as coletadas, a despeito do número de menções à relevância do PPA.

Essa significância está em sintonia com o que é apontado por Matias-Pereira quanto ao planejamento como instrumento para o processo decisório. Para o autor, haveria duas posições quanto ao planejamento: uma como atividade orientada para a obtenção de um resultado; a outra como um processo de decisão antecipatória.

A menção ao Orçamento como vetor decisório também é marcante, como já indicado em outros momentos. Isso é recorrente, porque, em especial, reflete a efetiva priorização entre políticas. De modo geral, essas políticas priorizadas são aquelas que recebem fundos. Consequentemente, o orçamento se torna um aspecto saliente na decisão com base no PPA, o qual, por sua vez, deveria ser o principal vetor de planejamento. Essa dinâmica é observada pela literatura: “[...] verificou-se que é dada pouca importância aos indicadores de programas do PPA na hora da decisão alocativa [...]” (CAVALCANTE, 2006, p. 150) e que “[...] prevalece a percepção de que decisões orçamentárias são políticas e não técnicas” (CAVALCANTE, 2014, p. 145). Em outras publicações, isso também é destacado:

Por isso, a atividade de planejamento formal é dotada de vasto conteúdo operacional, carente de informações capazes de subsidiarem os caminhos para o desenvolvimento das políticas e, especialmente, carente de conteúdo político (SANTOS, 2011, p. 328).

No entanto, não há relação direta entre a mensuração dos indicadores dos programas do PPA com as decisões alocativas, isto é, o desempenho do programa, analisado por meio dos indicadores do PPA, não influencia a premiação ou sanção aos gestores (CAVALCANTE, 2014, p. 145).

Outro elemento considerado pertinente para que o PPA participe do processo decisório é o chamado “*ad hoc*” ou seja, em específico, caso a caso. O número de menções é da mesma ordem que o colocado para a relevância do orçamento. Com essa frequência, fica demonstrado que, para

parcela dos gestores, o planejamento e o orçamento não são os elementos principais para a tomada de decisão, que vai ser dada conforme a circunstância do caso que coloca a necessidade de decisão. Martins Neto e Cardoso Júnior, ao avaliar o histórico do PPA pela relevância do planejamento concluem algo semelhante a isso:

A partir dos resultados desta pesquisa se conclui que em ambos os períodos o PPA demonstrou baixa relevância para os governantes. A construção e revisão do projeto de governo e políticas prioritárias ocorreram por vias externas ao PPA. A viabilização do projeto por meio da construção de governabilidade e capacidades de governo também não possuíram no PPA um instrumento de apoio. (MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018, p. 63)

Os estudiosos, ainda, argumentam o seguinte:

Esses achados indicam que o planejamento governamental realmente existente ocorre à margem do seu principal instrumento formal, o PPA. Instrumento este que se destina, sobretudo, a cumprir uma exigência constitucional do Poder Executivo com o Poder Legislativo, e sobre a qual nenhuma das duas partes atribui grande relevância. (MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018, p. 77)

Ademais, o PPA é mencionado como importante para o processo decisório por apenas 2 dos 14 entrevistados. Ainda assim, novamente, faz-se referência ao reflexo do planejamento setorial no PPA quando se considera essas menções. Nesse sentido, é possível afirmar que o PPA não é considerado como relevante especificamente para o processo decisório da gestão de políticas públicas. Salienta-se que o planejamento setorial e o orçamento e até mesmo decisões situacionais – *ad hoc* – foram tomadas como mais relevantes que o Plano Plurianual. Isso corrobora o quadro apresentado pela literatura no sentido do papel meramente burocrático exercido pelo PPA no cenário da gestão.

Quanto à questão sobre a definição de políticas, como já abordado, há praticamente consenso sobre o fato de estarem institucionalizadas. Existem somente duas menções a dificuldades na definição de políticas. Observa-se, novamente, o esforço realizado pelo ministério no sentido de definição de políticas e de seu alinhamento ao orçamento.

Dado o quadro de definição de políticas, passa-se à avaliação da percepção sobre o reflexo do PPA nas políticas públicas ou nos programas da unidade. Sobre isso, apenas 6 dos 14 entrevistados reconhecem o rebatimento do rol de políticas a partir do PPA. Isso já é um indício do reflexo do referenciado esforço de alinhamento que está sendo incentivado no MJSP:

[...] que aqui no ministério a gente chama de políticas públicas setoriais, né, e aí elas estão diretamente alinhadas com os programas e políticas nacionais de governo, e com o plano plurianual, que é o PPA, então nesse processo de gestão a gente acompanha entre outros a alocação de orçamento [...] (Entrevista 4).

Complementarmente, em outro momento, a Entrevista 4 também indica que:

[...] as nossas políticas públicas, nossos programas eles se apresentam todos em forma de uma carteira, né, uma carteira que a gente chama carteira de políticas públicas, é um documento exaustivo de uso obrigatório dos gestores, que inclusive limita a execução de quaisquer ações, projetos, programas que não estejam ali representados, e essa carteira ela traz um alinhamento com vários outros instrumentos, então essa carteira onde constam todas as políticas que o ministério executa, ela traz alinhamento com o planejamento estratégico, com o PPA, com a nossa cadeia de valor, com as próprias leis anuais, orçamentárias (Entrevista 4).

Partindo dessas falas, pode-se depreender que os entrevistados entendem que os programas do PPA refletem de algum modo as políticas que suas unidades realizam. De modo similar à ressalva quanto ao alinhamento do planejamento ao PPA, cabe destacar o esforço realizado pelo MJSP no sentido de alinhar o rol de políticas públicas ao Orçamento por meio de *planos internos* vinculados às ações orçamentárias. Como o orçamento tem reflexo no PPA, é, então, natural a percepção desse alinhamento das políticas ao PPA.

O MJSP logra, por meio reverso, o desiderato dos idealizadores do PPA de associar políticas públicas ao Planejamento. Esse é um aspecto que a doutrina vem apontando como funcionalmente incoerente até o presente: tangenciando as questões ideológicas e aproximando-se do orçamento, é interessante observar outra inconsistência essencial para compreender as disfunções do atual PPA: a tentativa do orçamento-programa de combinar análise de políticas e elaboração de orçamento (SANTOS, 2011). Este estudioso reitera esse posicionamento

A intenção aqui é revelar um equívoco do modelo que partiu de pressupostos questionáveis. Não se trata de invalidar o pressuposto de que o planejamento incorpora os meios, especialmente o orçamento – isto é válido para qualquer planejamento. A questão é mediar esta relação a partir do programa que, enquanto conceito orçamentário, reduziu a análise de políticas à contabilidade governamental. Programa, produto de ação e localizador de gasto (subtítulo) não conseguem, considerando as atuais formalidades e o modo como são construídos, mediar a relação entre plano e orçamento (SANTOS, 2011, p. 326).

Clique ou toque aqui para inserir o texto.

Decerto a experiência do MJSP não supre todas as dificuldades decorrentes da adoção do orçamento por resultados. Mesmo assim, o Ministério, buscou, no nível do planejamento setorial, estabelecer uma conexão entre o orçamento, as políticas públicas e a gestão estratégica do órgão. E desse modo, há um reflexo do planejamento setorial no PPA.

Sublinha-se, ainda, que as entrevistas buscam levantar de forma mais livre a percepção dos gestores acerca do PPA, do planejamento e da gestão de políticas. Isso é incentivado por meio das Questões 7 e 8, ambas têm proposta de resposta mais aberta. O resultado é sintetizado pela elaboração dos códigos demonstrados no quadro a seguir, que mostra os códigos e sua respectiva ocorrência:

Quadro 9 – Códigos decorrentes das Questões 7 e 8

| | | |
|--------------------------|--|----|
| <input type="checkbox"/> | ● 7.1 reconhece a importância do planejamento e do PPA | 10 |
| <input type="checkbox"/> | ● 7.2 PPA não influencia a gestão | 5 |
| <input type="checkbox"/> | ● 7.3 PPA não é utilizado para a gestão | 5 |
| <input type="checkbox"/> | ● 7.4 Orçamento é a principal peça de gestão | 9 |
| <input type="checkbox"/> | ● 7.5 PPA construído com pouca participação da unidade | 5 |
| <input type="checkbox"/> | ● 7.6 PPA não é utilizado para avaliação de resultados concre... | 1 |
| <input type="checkbox"/> | ● 7.7 Baixa interconexão entre projetos e programas no PPA | 1 |
| <input type="checkbox"/> | ● 7.8 PPA é formalidade | 1 |

Fonte: Elaboração própria, com a utilização do software Atlas ti.

De modo geral, os entrevistados reconhecem a importância do planejamento e do PPA, mas apresentam bastantes ressalvas de tom negativo. A mais relevante é a atenção prestada ao orçamento como principal peça para a gestão – o que é observado aqui pelo código 7.4. Destaca-se, nesse sentido, o excerto a seguir:

Então hoje assim, é a questão do PPA, e o planejamento e orçamento, hoje eu vejo mais o foco do orçamento do que no planejamento propriamente, então nas nossas ações eu acho que sim, o orçamento é o tempo todo considerado nas nossas ações, sempre vislumbrando inclusive a possibilidade de ampliação ou de qualquer suplementação [...] (Entrevista 9).

A influência do orçamento no processo decisório e de gestão é abordado na análise das Questões 2 e 4 do questionário. Esse aspecto é considerado, por diversas vezes, mais pertinente do que o PPA pelos gestores na tomada de decisão. A relevância restrita relativa ao PPA nos processos

decisório e de gestão é mencionada 10 vezes diretamente nas 14 entrevistas. Essas ocorrências são observadas por meio dos códigos 7.2 e 7.3. Exemplos dessas ocorrências são as seguintes falas:

[...] mas particularmente aqui na minha unidade você não consegue nem prevê, nem cumprir, nem atuar, a tua gestão ela é muito dinâmica, às vezes tudo que eu planejo para o próximo ano, não é nem para os próximos três, quatro anos, não funciona, você tem apenas uma ideia básica do que tem que ser feito, mas a gente não consegue seguir infelizmente, nem seguir e nem prevê, mas de uma maneira geral como administração pública é imprescindível, você não tem como trabalhar sem ter um planejamento de médio e longo prazo (Entrevista 1).

[...] só que hoje ele acaba não sendo utilizado e não acaba não sendo eficaz para isso, e aí a gente acaba usando a LOA para fazer esse controle, né, entre planejamento e execução, eu vejo esse como, assim, a principal fragilidade do PPA (Entrevista 4).

[...] a crítica que eu faço é que ele não faz parte do cotidiano, digamos assim, a gente trabalha o PPA lá na sua elaboração, mas no dia a dia ele não... ele acaba sendo, digamos assim, deixado em segundo plano, a gente trata mais diretamente com as políticas públicas então eu entendo que a gente não trata ele no cotidiano e nos relacionamentos, nos seus desdobramentos (Entrevista 6).

Outra crítica apresentada ao PPA são a baixa participação das unidades em sua elaboração. É preciso contextualizar essa assertiva, pois a metodologia de elaboração do PPA é essencialmente colaborativa, na medida em que as equipes dos Ministérios envolvidos integram o esforço construtivo por definição. As críticas coletadas nas entrevistas partem do ponto de vista de gestores das unidades finalísticas, que não necessariamente integram o órgão no momento de elaboração do PPA. É comum que as unidades meio, de planejamento, dos Ministérios sejam mais envolvidas na elaboração do Plano. Feita a ressalva, contudo, é de se marcar o sentimento de alheamento dos gestores quanto ao PPA, que salvo pelo alinhamento realizado entre o planejamento setorial e o Plano, não se enxergam neles:

[...] o planejamento do PPA ele fica muito na superfície do sistema e não avança um pouco mais profundamente ouvindo as áreas específicas inclusive (Entrevista 13).

a construção, na verdade, entenderíamos, né, até pela própria inteligibilidade da constituição essas diretrizes, metas, objetivos os [...], e não os nossos planos serem acoplados, digamos assim, ao macro identificado pelo PPA, mas acredito que isso não seja uma situação [...] só eu acredito que é uma desagregação sentido em todos os níveis, a própria discussão com a sociedade, o PPA deveria ser discutido com a sociedade, assim, sem nenhuma [...] tópico, e a gente ver cada vez mais um instrumento tido como uma burocracia a ser seguida (Entrevista 9).

Os demais códigos, em que pese o escasso número de menções, trazem informações pungentes acerca da percepção dos gestores sobre o PPA. O item 7.6, de que o PPA não seria utilizado para a avaliação de resultados concretos, parece paradoxal. Isso decorre, pois são objetivos específicos do PPA a promoção da produtividade do serviço público²¹ e a mensuração de resultados²².

Agora indo para uma perspectiva mais prática, mais pragmática, nós temos como eu disse de baixo para cima uma fragilidade ainda das unidades em ter o seu planejamento estratégico, ter esse nível tático operacional desdobrado e vinculado e alinhado, e por outro lado a partir dali seria fundamental que uma espécie de centro de governo que tenha responsabilidade do monitoramento e acompanhamento e avaliação direta em nível maior do PPA, que ele exercesse efetivamente esse papel, nós gestores a gente precisa se sentir cobrado, monitorado, as políticas tem que ser monitoradas, avaliadas até para um redirecionamento, penso ainda que, dá mesma forma que é importante que um PPA adentre outro período de governo seria importante fortalecer que ao adentrar o outro período de governo tivesse ainda mais a preocupação da avaliação do cumprimento e atendido dessa estratégia, e que essa estratégia ela tivesse uma duração maior do que esse período de um governo para outro [...] (Entrevista 11).

Análise mais detida indica que o sentimento do gestor está concentrado em não ser cobrado ou avaliado por uma política específica a partir do centro de governo de modo continuado. O argumento parece apontar para a frágil articulação entre políticas públicas/programas e o PPA, também apontada pelo código 2.4:

Mas o que eu vejo, hoje todos os programas do PPA eles estão representados na nossa carteira de políticas públicas, porém, nem todas as nossas políticas públicas priorizadas estão representadas nos programas do PPA, isso eu vejo assim como, vamos dizer, uma fragilidade da elaboração dos programas (Entrevista 4).

[...] mas não da forma como gostaríamos ainda, e por que, a gente se sente pouco partícipe da construção em si do PPA, assim, e como se ele viesse mais enquanto a diretriz programática do que propriamente a gente [...] a construção, na verdade, entenderíamos, né, até pela própria inteligibilidade da constituição essas diretrizes, metas, objetivos os [...], e não os nossos planos serem acoplados, digamos assim, ao macro identificado pelo PPA [...] (Entrevista 9).

A mensuração de resultados é premissa da gestão por resultados. Segundo essa teoria, a alocação de recursos deve seguir lógica de reforço positivo dos *outputs* da política. A percepção da não aferição de resultados está no cerne da disfuncionalidade na adoção desse modelo de gestão e já foi reportada na literatura.

²¹ Isso está previsto no Art. 3º, I, Lei n.13.971/2019.

²² Isso está estabelecido nos Arts 11 e 12, da Lei n.13.971/2019.

[...] não aparenta haver correlação alguma entre os indicadores dos programas e suas respectivas execuções orçamentárias (CAVALCANTE, 2006, p. 117).

Os excertos das entrevistas também podem ser interpretados no sentido de apontar que é o planejamento local, as políticas e os programas locais que influenciam o PPA. Com isso, não há indicação superior, do centro de governo, sobre o conteúdo estratégico dos programas/políticas públicas realizadas pelos órgãos vinculados. Essa tônica parece ser similar à do código 7.7, no sentido da falta de orientação e acompanhamento superiores – caráter estratégico – aos programas listados no PPA. Isso ficou patente em algumas falas durante as entrevistas, como a seguinte:

os programas, os projetos não podem ser isolados, muito mais ainda sobre a ótica do PPA as diversas áreas de governo, principalmente as áreas de prevenção socioeconômica, elas têm uma conexão, uma correlação muito grande, então para que ele cumpra realmente o seu papel não seja uma peça figurativa, esse exercício de monitoramento avaliação, uma vinculação com instrumentos até eu acho que maior prazo, e que ele não seja só aquilo que termina no início de um outro exercício, mas que ele seja o ponto de retomada para aquele planejamento ele deva ser mais percebido ainda pelos gestores (Entrevista 11).

A temática do caráter estratégico falho pervade as impressões coletadas. Por caráter estratégico falho, entende-se a falta de direcionamento central sobre as prioridades estratégicas de governo. Por exemplo, no PPA, não se estabelece quais programas seriam prioritários. Em vez disso, por sua natureza orçamentária e universalista, o Plano indica quais grupos de ação fazem ou não parte das atribuições de uma ou outra pasta ministerial. Segundo Santos (2011, p. 328), “para todas estas organizações, o programa é mais um classificador do gasto, tudo que ele não poderia ser de acordo com o modelo” (SANTOS, 2011, p. 328).

Esse fenômeno está evidenciado pela percepção dos gestores de que: (a) o planejamento setorial é acoplado ao PPA e não que o PPA direcione o planejamento setorial; (b) o PPA não oferece ferramentas para redirecionamento da gestão de programas e políticas públicas; (c) o PPA não integra e articula programas dentro de seu próprio arcabouço; d) o PPA é entendido como mera formalidade, por vezes. De fato, o Plano Plurianual, por assumir natureza orçamentária – inclusive no entender do TCU²³ – tem de articular todo um universo ações orçamentárias finalísticas e investimentos plurianuais, logicamente não tem o condão de estabelecer quais programas/políticas públicas são mais importantes – e, portanto, prioritárias – para um determinado governo. Por isso,

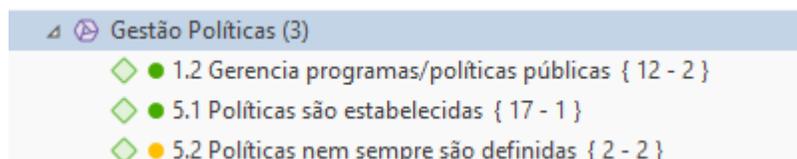
²³ Relatório TCU 018.177/2020-4, Acórdão n. 1437/2020.

tem esse caráter de prever tudo o que estiver no orçamento, salvo as exceções expressas. Nesse sentido, o PPA carece de caráter estratégico e mais se assemelha a uma categorização orçamentária, como as funcionais programáticas, ao estabelecer uma classificação temática da previsão de despesas.

Isso fica evidenciado no caso do MJSP, cujos programas (5015 – Justiça; e 5016 – Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento) em muito se aproximam do significado direto das funcionais: 03 – Essencial à Justiça; 14 – Direitos da Cidadania; e 06 -Segurança Pública²⁴. Esse é o quadro analítico resultante da análise de conteúdo das respostas dadas às questões padronizadas apresentadas nas entrevistas. Por outro ponto de vista, o da análise de conteúdo por temas, é possível elaborar agrupamentos por conexão lógica para a interpretação dos resultados das entrevistas. Os agrupamentos são expostos no Capítulo 5, por meio das Figuras 5 a 6 e a figura 7.

Quanto ao primeiro grupo, Gestão Políticas, são colacionados os códigos na figura abaixo, representados anteriormente na Figura 7, sendo os números que seguem os códigos, a respectiva magnitude e densidade:

Figura 14 – Códigos do grupo *Gestão de Políticas*



Fonte: Elaboração própria, com a utilização do software Atlas ti. .

O agrupamento dá-se em torno da ideia de que a unidade gerencia políticas e o nível de institucionalização dessas políticas – se estão ou não definidas por normas e outros artefatos que a formalizem. A grande maioria das unidades reconhece que gerencia políticas – 12 dentre os 14 entrevistados – sendo que somente a unidade meio entrevistada afirmou o contrário, como esperado. Também é prevalente a visão de que as políticas estão institucionalizadas, embora tenha havido ressalvas nesse sentido.

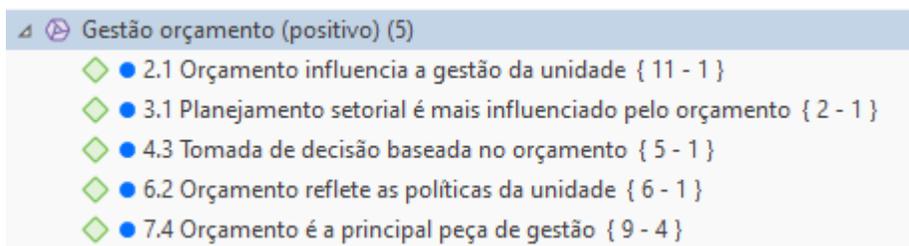
Ainda assim, é de se inferir que o cenário do Ministério da Justiça é da prevalência do entendimento, pelas áreas finalísticas, de que elas são responsáveis por políticas públicas e de que

²⁴ Portaria SOF/SETO/ME nº 42, de 14 de abril de 1999, atualizada pela Portaria SOF/ME nº 2.520, de 21 de março de 2022.

as políticas estão minimamente institucionalizadas, bem como alinhadas com os elementos de planejamento setorial e plurianual. Nesse prisma, o cenário de indefinição relatado por Paz Noguera (2018)²⁵ não se configura, necessariamente, no MJSP de modo marcante.

Quanto ao segundo grupo, Gestão Orçamento, são agregados os códigos na figura abaixo:

Figura 15 – Códigos do grupo *Gestão orçamento*



Fonte: Elaboração própria, com a utilização do software Atlas ti.

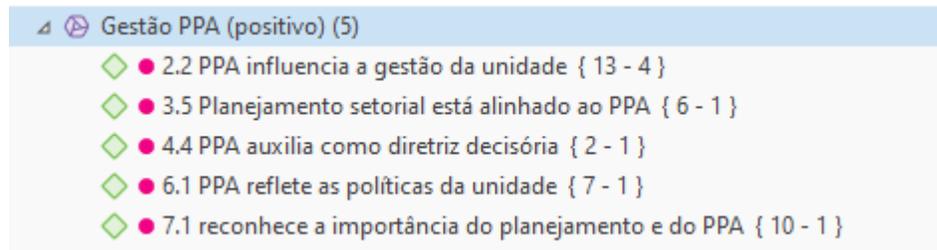
A ideia que norteia o agrupamento desses códigos é a preponderância da influência do orçamento no processo de gestão, em detrimento do PPA. Seguindo esse pensamento, os códigos 2.1 e 7.4 são os mais mencionados. Os demais indicam que o processo decisório é mais apoiado na dinâmica orçamentária e que a carteira de políticas de políticas está refletida no orçamento local. Esta última assertiva é coerente com as observações do contexto do Ministério que realiza esforço de refletir as políticas em planos orçamentários específicos. Os achados alinham-se com o cenário de prevalência da natureza orçamentária do planejamento e de que o PPA pouco influencia na gestão (CAVALCANTE, 2006; 2014).

Quanto a esse grupo, é de se observar a ideia de que o planejamento setorial é mais influenciado pelo orçamento (código 2.1), apesar de ser isso pouco mencionado. Essa inferência traz uma importante percepção sobre o processo decisório. Isso decorre, porque aponta, com isso, que os meios acabam determinando o conteúdo dos planos e os objetivos do órgão.

Quanto ao terceiro grupo, Gestão PPA (positivo), são agregados os códigos na figura abaixo. Esses códigos estão em torno da ideia central da influência positiva do PPA na gestão da unidade:

²⁵ “Este problema alude a la incapacidad para identificar y determinar con claridad las políticas diseñadas o implementadas en un contexto específico (Merlo, 2010, 25-28 de agosto) por parte de las autoridades que las lideran, las entidades que las controlan, la población que se beneficia o, incluso, por el analista que las estudia. En la realidad, las políticas públicas son difusas, poco claras y, además, están en movimiento (Méndez, 1993; Fernández, 2017), por lo cual es necesario continuar el desarrollo de instrumentos analíticos que permitan superar la indeterminación” (NOGUERA, 2018, p. 173).

Figura 16 – Códigos do grupo *Gestão PPA (positivo)*



Fonte: Elaboração própria, com suporte do software Atlas ti.

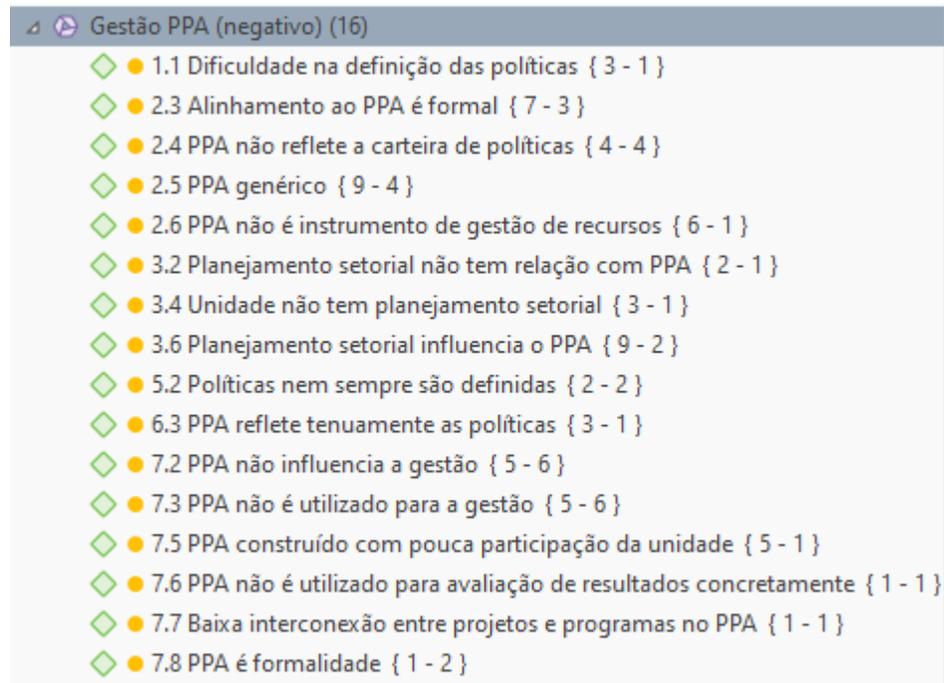
A recorrência dos códigos 2.2 e 7.1 indicam forte percepção de que o PPA e o planejamento influenciam a gestão da unidade. Importa dizer que, quando ao código 7.1 PPA e planejamento são tratados de modo conjunto, não há muita diferenciação entre eles. Assim, fortalece-se a percepção de que o PPA e o planejamento setorial são importantes.

A formação desse agrupamento implica contraste com o grupo *Gestão orçamento*, em que fica patente a ideia de que o orçamento é mais relevante para a gestão da unidade. De fato, afigura-se um paradoxo no cotejo entre esses dois grupos. Por um lado, os gestores reconhecem a pertinência e influência do PPA na gestão, e por outro, atribuem mais relevância ao orçamento como instrumento de tomada de decisão.

É possível, contudo, conciliar a aparente contradição. Como exposto, no MJSP, tem-se realizado um esforço no sentido de se definir as políticas e os programas do Ministério e alinhá-los ao planejamento, ao orçamento e ao PPA. Assim, é natural que os gestores entendessem o orçamento, o planejamento e o PPA como relevantes para a gestão das suas unidades, pois todos estariam inter-relacionados em sua gestão. A mensagem, mesmo assim, leva a entender que o orçamento continua como vetor mais preponderante para a tomada de decisão.

Esse agrupamento revela a profundidade da adoção das ideias inerentes à gestão por resultados e do orçamento-programa, realizadas pelo Brasil (PROCOPIUCK *et al.*, 2014). Nesse contexto histórico, como apresentado no Capítulo 2, o orçamento e o planejamento estão conectados por programas e se busca a geração de resultados a serem avaliados por indicadores (NUNES; BORGES; BEÚ, 2015). Eis um prisma a ser considerado na análise das entrevistas.

Quanto ao quarto grupo, *Gestão PPA (negativo)*, são agregados os códigos da figura a seguir. Esses códigos estão em torno da ideia central da influência negativa do PPA na gestão da unidade:

Figura 17 – Códigos do grupo *Gestão PPA (negativo)*

Fonte: Elaboração própria, com suporte do software Atlas ti.

A primeira impressão que o grupo apresenta é a quantidade de códigos, mais que o triplo referente ao grupo dos aspectos positivos do PPA. O paradoxo mencionado quanto ao grupo anterior fica ainda mais patente quando analisado sob o prisma dessa análise. A sua resolução, contudo, continua a mesma: no contexto do MJSP, as políticas/programas estão definidas e alinhadas ao planejamento; e, com isso, ao se atender o PPA busca-se atenta-se, conseqüentemente, ao planejamento setorial. Com isso, os gestores indicam que o orçamento e o planejamento setorial são mais relevantes que o PPA para a gestão, mas tem reflexo positivo no PPA. Nessa perspectiva, o sentimento expresso no item 2.2 pode ser modulado e entendido menos como uma valorização do PPA e mais como um reconhecimento da importância do planejamento setorial e do planejamento orçamentário (SANTOS, 2011).

Salienta-se que, quando se busca a real influência do PPA para a gestão – aspecto abordado na Questão 2 –, as respostas vão na linha de que o PPA é pouco influente – com fator negativo. São destaques: (a) o fato de o PPA ser genérico (2.5) (SANTOS, 2011); (b) o alinhamento ao PPA é formal (2.3) (MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018); e (c) o PPA não é um instrumento de gestão (2.6) (SANTOS, 2011). Os respondentes com esse viés negativo estão praticamente contidos no universo de entenderem a importância do planejamento, mas não

necessariamente a do PPA como instrumento de gestão e planejamento, como se verificou no código anterior (item 7.1).

Esses foram os resultados da análise de conteúdo temática, realizada com suporte no *software* Atlas.ti. Do ponto de vista da análise de conteúdo de corte mais lexical, lemático²⁶, com suporte na ferramenta Iramuteq, parece haver corroboração dos resultados como se pode verificar a seguir – retomando as representações apresentadas no capítulo anterior.

Na Figura 11 – Árvore de lemas, há quatro grandes galhos: (a) um expressando negatividade; b) um indicando o PPA; c) um outro, o planejamento estratégico; e d) outro, ainda, o orçamento e as políticas públicas. Todos decorrem de um tronco central de perspectiva da opinião individual: gente. É possível interpretar que essa árvore expressa a negatividade a respeito da tônica das entrevistas: (i) o papel do PPA na gestão, conforme se encontra na literatura (CAVALCANTE, 2014; MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018; SANTOS, 2011); (ii) a separação entre orçamento e políticas públicas dos programas do PPA (SANTOS, 2011); (iii) segmentação entre o PPA e o planejamento estratégico (DE TONI, 2014).

A segmentação entre os lemas “políticas públicas”, “PPA”, “orçamento” e “planejamento estratégico” pode indicar os elementos que o MJSP busca unir por meio de seu modelo de governança. Só que isso, por ora, ainda tem como efeito uma baixa percepção do PPA como elemento para o processo decisório na gestão de políticas públicas. Isso está em linha com o que se sustenta na literatura (CAVALCANTE, 2014; MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018; SANTOS, 2011).

A Figura 12 – Dendrograma, obtido pelo Iramuteq – pode ser interpretada no mesmo sentido. Essa representação segmenta o *corpus* em seis classes. A primeira indica o sentimento de negatividade ao olhar a administração a partir de análise das experiências dos entrevistados. A segunda expressa o processo decisório e de execução de entregas. A terceira apresenta o modelo de governança de políticas públicas e de institucionalização. A quarta menciona a institucionalização das políticas de segurança pública. A quinta aponta para os instrumentos táticos de governo, entre os quais indicadores e objetivos relacionados com o PPA. A sexta expõe problemas e necessidades das unidades. A Figura 13 – Nuvem de palavras – é outra representação que remete às análises já comentadas sobre os produtos do Iramuteq. Ela confirma as outras duas que a precede.

²⁶ Lemas são núcleos de sentido, normalmente palavras ou expressões com significado próprio.

Com esses dados compilados e os achados da análise de conteúdo comentadas e discutidas neste capítulo, partindo, conseqüentemente do bojo das respostas e dos agrupamentos realizados, é possível ponderar o seguinte:

- a) o planejamento é considerado importante;
- b) o MJSP realizou esforço de definição de políticas e de seu alinhamento ao orçamento, ao planejamento e ao PPA;
- c) o orçamento é considerado como relevante para a gestão da unidade;
- d) o PPA não é, mormente, considerado como importante para a gestão da unidade, ou o é com ressalvas;
- e) o alinhamento das políticas/programas ao planejamento setorial e deste ao PPA valorizaram o PPA no âmbito do MJSP.
- f) o PPA não influencia as políticas do MJSP, mas estas influenciam o desenho do planejamento setorial e do PPA.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Plano Plurianual é a principal peça de planejamento governamental brasileiro, inclusive do ponto de vista constitucional (CAVALCANTE, 2014). Mesmo assim, esse instrumento vem reiteradamente descumprindo seu papel de direcionar na ação estatal e não promovendo, como era esperado, os resultados concretos de seu emprego na gestão e no planejamento dos órgãos oficiais (CAVALCANTE, 2014; MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018; SANTOS, 2011). É nessa discussão que esta pesquisa se empenhou em colaborar com seus resultados.

O problema estudado tocou a questão da baixa operacionalidade do PPA, avaliando a forma do Plano e a percepção dos gestores a seu respeito e buscando identificar possíveis causas do seu reduzido uso gerencial. De modo geral, o que se percebeu foi que o PPA continua pouco relevante para o processo decisório governamental, mas houve evolução na sua iteração de 2020-2023, com a disposição para alinhamento do planejamento setorial ao plurianual. Em específico, no contexto do MJSP, houve o desenho de políticas públicas e, com isso, a conexão do PPA com o planejamento estratégico (setorial). Ainda assim, o cenário observado foi de que o planejamento setorial melhorou e influenciou o PPA, mas o inverso não aconteceu, isto é, o Plano direcionando o planejamento setorial.

Do ponto de vista doutrinário, várias razões para a inoperância do PPA foram aventadas. Entre elas, está o corte orçamentário do Plano, reconhecido pelo TCU²⁷, que privilegia a dinâmica financeira em detrimento da decisória (SANTOS, 2011). Também foi reconhecida a falha no caráter estratégico, pois, dado seu caráter universalista, o PPA não prescreve quais são as iniciativas prioritárias para o Governo (MARTINS NETO; CELSO CARDOSO JÚNIOR, 2018). Outra dificuldade foi o caráter generalista do Plano (SANTOS, 2011). Como resultado, apurou-se a continuidade da sensação de que o PPA seria uma “peça de ficção” (MENDES; SILVA E SOUZA; MATIAS DE ABREU, 2021, p. 11).

O planejamento plurianual, na sua forma corrente, tem contornos orçamentários (REZENDE, 1976; SANTOS, 2011). Isso é evidenciado por seu tratamento na seção constitucional que trata do orçamento e, por seu histórico de desenvolvimento, tendo sido inicialmente previsto orçamento plurianual pela Constituição, de 1967 (GIACOMONI, 2018a).

²⁷ Relatório TCU 018.177/2020-4, Acórdão n. 1437/2020

O corte orçamentário que marca o PPA (PIRES; MOTTA, 2006) prejudica seu caráter diretivo e diminui o espaço para incertezas – sendo este fundamental para o esforço de planejamento (MATUS, 1991). O orçamento, especialmente nas modalidades de orçamento-programa ou de desempenho, dever ter papel diretivo (MACHADO JR., 2012), contudo, na sistemática atual, tem se sobreposto ao planejamento e efetivamente substituído o papel de protagonismo do PPA.

O PPA enfrenta os desafios de planejamentos de grande vulto, sendo dois bastante evidenciados neste trabalho, a saber: ser específico o bastante para ser representativo; e ser sintético a ponto de ser gerenciável. Atualmente, o PPA não é específico, pois é universalista tendo em vista a conexão necessária com a LOA, que, por sua vez, tem de prever todas as despesas governamentais, conforme a Lei n. 13.971/2019, art. 6º caput. No momento, ele também não é sintético, pois estabelece programas para atender a todas as iniciativas governamentais, dado, novamente, seu caráter universalista. Nesse sentido, o PPA, nas condições atuais de operacionalidade, não prescreve, portanto, o que é prioritário para a administração.

A metodologia do PPA 2020-2023, além de não estabelecer priorização, não resolveu as questões relacionadas com o desenho, a institucionalização e a articulação de políticas públicas, em especial quanto à sua sistematização e organização²⁸. O PPA, apesar de sua pretensão programática, é fraco ao articular políticas públicas concretas²⁹. Isso ocorre a despeito dos esforços de governança de políticas públicas, cujo maior exemplo é o Decreto n. 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e instituiu do CIG. De modo geral, contemporaneamente, o PPA não dialoga diretamente com essa política.

A assertiva pode parecer paradoxal, pois afirma-se que o PPA é universalista e não sintético, bem como que ele é fraco ao articular políticas, mas não é o caso. O que se sustenta, aqui, é que, quanto a políticas públicas, não há um alinhamento necessário com o PPA. Isso decorre, pois não se parte de uma carteira de programas/políticas públicas estabelecida. O PPA, por meio de sua

²⁸ Tanto é verdade que a capacidade do governo federal, nos últimos anos, de conceber e executar várias novas políticas públicas (ou remodelá-las) não é função de um planejamento estratégico em forma de pirâmide (do estratégico ao operacional) ou de exercícios derivados da aplicação de qualquer modelo racional compreensivo baseado na decomposição de problemas (SANTOS, 2011, p. 321).

²⁹ Não se tem registro de que estas políticas foram efetivadas a partir do orçamento-programa ou do marco lógico e qualquer outro modelo racional-compreensivo ou misto, apesar de toda a receita contida nos manuais de planejamento e orçamento. Nesses termos, a teoria do incrementalismo lógico parece oferecer mais instrumentos para subsidiar processos complexos de planejamento (SANTOS, 2011, p. 323).

vinculação ao orçamento, prevê um espaço onde possam ser materializadas as competências governamentais³⁰, mas não indica a realização de políticas públicas específicas. Desse modo, o PPA, como reportado pelos gestores entrevistados neste estudo, pode ser considerado um guarda-chuva que pode abrigar as iniciativas que os ministérios bem entenderem por realizar, dentro de suas competências.

Compreendendo siso, destaca-se que a metodologia do PPA tem a pretensão de, a partir de diagnóstico dos principais problemas do País, elaborar programas para a sua solução. Ocorre que o portfólio das políticas públicas efetivamente realizadas pela Administração não é estabelecido pelo PPA, é definido ao longo do tempo pelos Órgãos da Administração e se reflete nas suas normas e competências institucionais. Essas políticas são, segundo os entrevistados, acopladas às soluções *desenhadas* no PPA, que pouco inova no sentido de políticas públicas reais.

Isso ficou claro no estudo de caso do MJSP, cujos dois programas finalísticos da Administração direta (5015 – Justiça; e 5016 – Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento), praticamente refletem as competências do Ministério, sendo que seus nomes praticamente replicavam as correspondentes funcionais programáticas (03 – Essencial à Justiça; 14 – Direitos da Cidadania; e 06 -Segurança Pública). Em outras palavras, o PPA, de certa forma, serve, nesse caso, como mera categorização funcional de atividades e, dada sua natureza orçamentária, em pouco difere, de modo prático, das funcionais-programáticas do planejamento orçamentário.

Ademais, no MJSP, há uma carteira de políticas públicas que foi definida ao longo do tempo, seu alinhamento com o PPA foi uma decorrência da conexão do planejamento setorial ao plurianual, por iniciativa da própria gestão local. Essa carteira foi refletida no PPA por meio de um alinhamento deliberado entre o Plano e o planejamento estratégico do Ministério. Este, articula iniciativas que refletem as políticas e os processos do próprio Ministério. Desse modo, tem-se o rebatimento orçamentário. Com isso fica patente, novamente, que a origem do valor agregado para o processo decisório está no planejamento setorial, e não no PPA, que, no caso do MJSP, meramente o reflete isso.

³⁰ “Para todas estas organizações, o programa é mais um classificador do gasto, tudo que ele não poderia ser de acordo com o modelo” (SANTOS, 2011, p. 328).

A doutrina reconhece que o modelo de planejamento governamental nacional não é efetivo, pois o PPA não vem sendo tratado como elemento útil no processo decisório estratégico (CAVALCANTE, 2014; DE TONI, 2014; SANTOS, 2011).

É preciso marcar que, na conclusão de que o planejamento é considerado relevante, isso ficou patente no planejamento setorial, mas ficou no plurianual de modo agregado, senão difuso. A maioria dos gestores consideraram o planejamento, de modo agregado, como importante para o processo de gestão. A relevância do PPA, contudo, foi atravessada por críticas acerca de sua importância para o processo decisório e para a gestão das unidades. Ocorre que o MJSP aproveitou seu plano estratégico, com os respectivos indicadores, no PPA. Assim, atingir as metas estratégicas significa atingir as metas plurianuais. Nesse sentido o PPA torna-se relevante, porque representa o atingimento das metas do plano setorial do MJSP e da realização das políticas públicas, programas e projetos previstos nesse planejamento local. O planejamento, nesse sentido, é considerado importante, mas a relevância do PPA é derivada dessa significância do planejamento setorial.

A conclusão de que o MJSP realizou esforço de definição de políticas e de seu alinhamento ao orçamento, ao planejamento e ao PPA reflete a pertinência da organização e da sistematização das políticas públicas/programas finalísticos do MJSP. A maior parte dos gestores reconheceu que as políticas estavam institucionalizadas, com ressalvas. Eles souberam explicar quais eram seus objetivos, suas atribuições, identificar seus gargalos. O reflexo das políticas no planejamento ficou claro e justificou grande parte do valor conferido ao planejamento e ao PPA. Do ponto de vista do processo decisório, também compreendem que o planejamento setorial e as contingências das políticas, em especial do ponto de vista orçamentário, são cruciais para a gestão.

A conclusão de que o orçamento é considerado como importante para a gestão da unidade reforça a significância do orçamento para o PPA na gestão. Houve o reconhecimento de que o PPA e o orçamento são complementares. Ressalva-se, novamente, que o alinhamento do planejamento setorial ao planejamento plurianual aumentou o valor do PPA, mas tal valor seria intrínseco ao planejamento setorial e não ao plurianual. O orçamento é, assim, mais tangível e, no caso do MJSP, reflete a carteira de políticas públicas por meio de planos internos. Assim, nesse Ministério, é possível tomar decisões concretas, alocativas, acerca de políticas públicas com base no planejamento setorial.

Essa consideração, inclusive, corrobora o caráter subsidiário do planejamento plurianual em relação ao orçamentário. O PPA não tem, com isso, o condão de influenciar concretamente o

processo decisório acerca de políticas públicas (pois é genérico, universalista e falho no caráter estratégico). Com efeito, a LOA, sim, pode subsidiar as políticas e também as limitar em sua amplitude, as vezes de modo concorrente entre políticas diversas.

A ponderação de que o PPA não é considerado como pertinente para a gestão da unidade é um dos achados deste estudo. Ressalta-se que é, com ressalvas, que se chega essa reflexão crítica. Isso se dá, porque o PPA não influencia a gestão diretamente. O Plano seria relevante na medida em que reflete o planejamento setorial e as políticas do órgão, mas essas são independentes do PPA e, no caso do MJSP, são alinhadas por iniciativa do próprio órgão. O orçamento e o planejamento setorial são, por isso, consideradas mais relevantes para apontar aos gestores o que é essencial ou prioritário.

A conclusão de que o alinhamento das políticas/programas ao planejamento setorial e deste ao PPA valorizaram o PPA no âmbito do MJSP demonstra o valor do planejamento setorial no âmbito do MJSP. Isso decorre, porque, no planejamento setorial, encontram-se: o planejamento estratégico, a carteira de políticas, a definição de processos, o planejamento orçamentário. Esses fatores também estão, de certa forma, alinhados ao PPA. A sistemática adotada pelo Ministério conferiu, com isso, ganho ao processo decisório local, na medida em que permitiu racionalizar o que é prioritário à luz do conjunto de políticas realizadas. Nessa lógica, a decisão alocativa foi facilitada.

A conclusão de que o PPA não influencia as políticas/programas do MJSP, mas estas influenciam o desenho do planejamento setorial e do PPA representa muito do que foi discutido nos itens anteriores. Essa ponderação reflete que é relevante para os gestores e o que não é. Para os gestores, importa o que está no plano local, setorial e, com isso, o que está no PPA é um reflexo disso. Em outras palavras, o PPA não acrescenta valor estratégico, ele absorve o valor do plano setorial. É muito indicativo dessa conclusão o uso de termos como “acoplamento” ao PPA ou de que o PPA seria um “guarda-chuvas”, ou seja, uma “gaveta” ou categoria genérica para as iniciativas decididas em nível local – todos esses termos destacados aparecem em diversos e distintos momentos das entrevistas.

De modo geral, compreende-se, com esta investigação, que o PPA continua a não exercer o papel estratégico que lhe foi conferido pela Constituição, sobretudo a Carta Magna de 1988. Isso decorre, porque o Plano não direciona, nem orienta as unidades governamentais subordinadas ao centro de governo. Desse modo, o referido Plano não acrescenta valor ao processo decisório para

a gestão de políticas públicas, mas sim aproveita as decisões tomadas nas unidades subordinadas para gerar seu próprio significado.

Essa reelaboração do planejamento setorial é um importante elemento a se destacar. O PPA aproveita decisões locais para a sua formulação, pouco valor agregando como direcionamento central. Essa dinâmica *bottom up* – das setoriais para o centro de governo – resulta em uma baixa relevância estratégica do Plano, pois este acaba não representando catalisador ou motivador da decisão do centro de governo para as unidades.

Entre as razões para isso, é importante destacar o caráter de previsão universalista de atribuições decorrente de sua persistente tônica orçamentária, que pugna para previsão universal de despesas. Disso decorre seu baixo valor estratégico, que não agrega ao processo decisório de priorizar iniciativas, programas ou políticas. Tudo está contido no guarda-chuva do PPA, assim ele pouco diz sobre o que é importante, salvo a iniciativa de alinhar o planejamento setorial ao conteúdo do PPA. Ainda assim, o PPA pouco diz aos gestores sobre como devem agir.

De modo a tornar o PPA mais estratégico – com valor positivo ao processo decisório –, é possível inferir, a partir das conclusões deste estudo, que é necessário o afastamento do modelo de universalidade para um com foco nas escolhas estratégicas de governo. Dessa outra maneira, o PPA pode prever quais iniciativas/políticas/programas são prioritárias e, assim, direcionar, de fato, o agir dos gestores.

Para tanto, é imprescindível a inversão da lógica de construção do Plano, com o centro de governo, e não as unidades subordinadas determinando quais deveriam ser os rumos da gestão, dentro de um universo de programas e políticas definido. Com efeito, é necessário o abandono do caráter orçamentário do plano, com a previsão somente do que é estratégico, bem como da definição da carteira de políticas públicas federais e de projetos estratégicos, para a seleção de quais políticas/programas são prioritárias, seja de continuidade ou instituição, seja de aperfeiçoamento.

Seguindo essa lógica, é preciso destacar a importância da definição de um portfólio sistematizado das políticas públicas do Governo Federal, como foi feito no MJSP. A definição dessa carteira tem elementos positivos *per se*, entre os quais: (i) a institucionalização das políticas e (ii) a definição do escopo e do não escopo da atuação da unidade. Por conseguinte, consegue-se ter, em mãos, um guia sobre o quê priorizar ou sobre quais novas políticas devem ser elaboradas. Se o PPA for servir como um documento estratégico, de priorização, a matéria a ser priorizada deve ser definida, até mesmo para que se permita a realização de um esforço de cálculo de custo

de oportunidade. Lembra-se de que a priorização de um elemento implica a não priorização de outros. Sabendo disso, no contexto estatal, deixar de realizar políticas estabelecidas por normas cogentes, não é uma opção, o que torna a priorização tanto mais complexa. Esses são pontos e contrapontos que devem ser ponderados a se mudar ou aperfeiçoar o modelo vigente.

Sobre as limitações desta investigação, deve-se ter em mente que a presente pesquisa não pretendeu ser exaustiva, portanto, tem limites impostos desde seu escopo que é restrito à análise da operacionalidade do PPA como vetor para os processos decisórios inerentes à gestão de política públicas. Entre outras limitações, de modo exemplificativo, indica-se que não foram consideradas as alterações no modelo do PPA 2024-2027, em elaboração em 2023. Também não se considerou o emprego do modelo de estudo de caso que, como se sabe, limita a amplitude da pesquisa a um lócus, que no caso foi o MJSP. Considerando isso, este estudo não oferece uma visão mais geral da Administração pública, pois seu foco é limitado ao MJSP, que tem uma experiência particular de alinhamento do planejamento setorial a políticas públicas e ao PPA. Nesse sentido, este olhar qualitativo não permite avaliar a experiência de institucionalização de políticas em outros ministérios. Pondera-se, ainda, que o foco no PPA não exclui a necessidade de um estudo mais aprofundado do fenômeno de institucionalização de políticas. Acrescenta-se, ainda, que o referido foco no MJ trouxe, ao presente estudo, uma visão setorial acerca dos fenômenos examinados, não sendo, assim, coletados posicionamentos do centro de governo. Essas são algumas das limitações que este estudo possui ao assumir um olhar qualitativo instrumentalizado por um estudo de caso.

Compreendendo todo esse cenário, é possível apontar como possíveis áreas para estudos futuros, também de modo exemplificativo, o seguinte: (a) observar a operacionalidade do PPA para além do MJSP, inclusive a partir das percepções de membros do centro de governo; (b) aprofundar o estudo acerca da formalização de políticas públicas; (c) aferir o resultado das inovações metodológicas introduzidas com o PPA 2024-2027; (d) avaliar os resultados da implantação da sistemática de gestão de políticas públicas, com os Decretos n. 9191 e n. 9203, ambos de 2017; e e) examinar, com maior minúcia, o processo decisório em gestão de políticas públicas vinculadas ao planejamento.

Como se pode apreender, torna-se evidente que a investigação não se limita a este ponto, mas, com os resultados apresentados, vislumbra-se um campo altamente promissor. O PPA, como mencionado, é um instrumento constitucional que demanda maior efetividade nas estruturas existentes. Portanto, cabe à comunidade científica apoiar e aprofundar estudos para a descrição,

análise e explicação dos fenômenos relacionados a esse objeto de pesquisa. Neste estudo, foram dados os primeiros passos nessa direção, abrindo caminho para futuras investigações e contribuições significativas para o aprimoramento do planejamento e gestão através do PPA.

REFERÊNCIAS

ALECIAN, S.; FOUCHER, D. **Guia de gerenciamento no setor público**. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: ENAP, 2001.

ALMEIDA, P. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. **Planejamento e Orçamento governamental, em português, Coletânea**, v. 1, p. 193-228, 2007. Disponível em: <https://pralmeida.tripod.com/academia/05materiais/1277HistorPlanejBrasil.pdf>

ARANTES PAULO, L. F. Comentários sobre o PPA 2012-2015: gestão para resultados ou painel de políticas? **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, v. 3, n. 1, p. 44-64, 2013. Disponível em: https://www.assecor.org.br/files/1513/7710/4158/rbpo_vol3_num1_comentarios_sobre_ppa.pdf. Acesso em: 28 maio 2023.

ARANTES PAULO, L. F. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 2, p. 171-187, 27 jan. 2014. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/44>. Acesso em: 28 maio 2023.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2021.

BRANDAU, R.; MONTEIRO, R.; BRAILE, D. M. Importância do uso correto dos descritores nos artigos científicos. **Revista Brasileira de Cirurgia Cardiovascular**, v. 20, n. 1, p. VII-IX, mar. 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-76382005000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em: 28 maio 2023.

BRASI. Tribunal de Contas da União. **Referencial Controle de Políticas Públicas**. v.4. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F77D527280178281D7B004F9B>. Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual Técnico de Orçamento**. Brasília: Ministério da Economia, 2022. Disponível em: <https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2022:mto2022-atual.pdf>. Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal - PPA 2020-2023**. Brasília: Ministério da Economia, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/manual_tecnico_ppa20202023.pdf/view. Acesso em: 28 maio 2023.

BRASIL; IPEA. **Avaliação de Políticas Públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante**. v. 1. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8285/1/Avaliacao_de_politicas_publicas_guia_pratico_de_analise_%20ex_ante.pdf Acesso em: 28 maio 2023.

BUCCI, M. P. D. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

BUCCI, M. P. D. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, v. 34, n. 133, p. 89–98, 1997. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198/r133-10.PDF>. Acesso em: 28 maio 2023.

CASSIOLATO, M.; GUERESI, S. Nota Técnica IPEA No 6 - **Como elaborar Modelo Lógico**: roteiro para formular programas e organizar avaliação IPEA, 2010.

CAVALCANTE, P. L. **A implementação do orçamento por resultados no âmbito do executivo federal**: um estudo de caso. 2006. 173 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)- Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

CAVALCANTE, P. L. O Plano Plurianual: resultados da mais recente reforma do Planejamento e Orçamento no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 2, p. 129–150, 19 fev. 2014. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/168>. Acesso em: 28 maio 2023.

CHIAVENATO, I. Planejamento: da intenção aos resultados. 4ª. Ed. São Paulo : Atlas, 2020.

CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. **Projeto de Pesquisa: Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto**. Porto Alegre: Penso, 2021.

DE TONI, J. A retomada do planejamento estratégico governamental no Brasil: novos dilemas e perspectivas. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, v. 4, n. 1, p. 4–20, 2014. Disponível em: http://assecor.org.br/files/9414/1295/5676/rbpo_vol4_num1-artigo1-retomada_planejamento_estrategico.pdf. Acesso em: 28 maio 2023.

DIAS, R.; MATOS, F. C. D. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

DOS SANTOS, G. K.; RAUPP, F. M. Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 6, p. 1429–1451, 1 nov. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/t8NJ6qsxkyLHXFP74nk74yK/abstract/?lang=pt> Acesso em: 28 maio 2023.

FREY, K. *et al.* Políticas públicas em perspectiva comparada: proposta de um framework para a análise de experiências locais. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 1, p. 9–36, 31 mar. 2017. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1767>. Acesso em: 28 maio 2023.

FONSECA, M. Planejamento e desenvolvimento econômico. São Paulo : Cengage Learning, 2006

GIACOMONI, J. **Orçamento Governamental: Teoria, Sistema, Processo**. São Paulo: Atlas, 2018b.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2018a.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Studying public policy: Policy cycles and policy subsystems**. v. 3. Oxford: Oxford University Press, 1995.

JANUZZI, P. Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 36, p. 251-275, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/228>. Acesso em: 28 maio 2023.

KORFF, E. O disciplinamento da gestão financeira do poder público. **Revista de Administração de Empresas**, v. 24, n. 3, p. 09–17, set. 1984. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901984000300003&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 28 maio 2023.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Técnicas de Pesquisa**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MACHADO JR., J. T. A experiência brasileira em orçamento-programa - uma primeira visão. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 4, p. 1157–1175, ago. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122012000400012&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 28 maio 2023.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico: projetos de pesquisa / pesquisa bibliográfica/ teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso**. São Paulo: Atlas, 2017.

MARTINS NETO, R.; CELSO CARDOSO JÚNIOR, J. Nem causalidade, nem casualidade: uma análise qualitativa dos planos plurianuais 2004-2007 e 2012-2015 sob o prisma do triângulo de governo de Carlos Matus. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, v. 8, n. 1, p. 57–80, 2018. Disponível em: http://assecor.org.br/files/7415/2828/7234/nem_causalidade__nem_casualidade__uma_analise_qualitativa_dos_planos_plurianuais_2004_2007_e_2012_2015_sob_o_prisma_do_triangulo_de_governo_de_carlos_matus_.pdf. Acesso em: 28 maio 2023.

MARTINS, G. de A. **Estudo de Caso**: uma estratégia de pesquisa. 2a. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MATIAS-PEREIRA, J. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2010.

MATUS, C. Fundamentos do planejamento situacional. Planejamento e programação em saúde, p. 107-125, 1989. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4843327/mod_resource/content/2/Texto-14-Matus-FundamentosDoPlanejamentoSituacional-1984.pdf

MATUS, C. O Plano como Aposta. **São Paulo em perspectiva**. v. 5, n. 4, p. 28-42 out/dez. 1991. Disponível em: <https://repositorio.esocite.la/id/eprint/981>. Acesso em: 28 maio 2023.

MENDES, C. C.; SILVA E SOUZA, T.; MATIAS DE ABREU, W. Plano Plurianual 2016-2019: realismo e aderência. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 28, p. 11–17, 12 abr. 2021.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL J. Safari de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MUSGRAVE, R.; MUSGRAVE, P. **Finanças Públicas**. São Paulo: Ed. Campus. Universidade de São Paulo, 1980.

NUNES, A.; BORGES, R.; BEÚ, R. B. O orçamento-programa no contexto da gestão pública. **Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental**, v. 19, n. 3, p. 424-432, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reget/article/view/18883> . Acesso em: 28 maio 2023.

PAZ NOGUERA, B. A. El problema de la indeterminación de políticas públicas. Propuesta aplicada a la política de fronteras en Colombia. **Estudios Políticos**, Medellín, n. 53, p. 171-191, 1 jan. 2018. Disponível em: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/331510>. Acesso em: 28 maio 2023.

PIRES, J. S. D. bem; MOTTA, W. F. A evolução histórica do orçamento público e sua importância para a sociedade. **Enfoque: Reflexão Contábil**, v. 25, n. 2, 7 ago. 2006. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Enfoque/article/view/3491> . Acesso em: 28 maio 2023.

PROCOPIUCK, M. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária. São Paulo: Atlas, 2013.

PROCOPIUCK, M.; MACHADO, E. T.; REZENDE, D. A.; BESSA, F. L. B. N. O Plano Plurianual Municipal no sistema de planejamento e orçamento brasileiro. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 4, p. 397–415, 19 fev. 2014. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/181>. Acesso em: 28 maio 2023.

REZENDE, F. Orçamento-programa a nível empresarial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 16, n. 2, p. 42–51, abr. 1976. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901976000200004&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 28 maio 2023.

RIBEIRO, M. de F. Efetivação de políticas públicas e a escassez de recursos financeiros. **Âmbito Jurídico**, v. 14, n. 93, 2011. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-tributario/efetivacao-de-politicas-publicas-e-a-escassez-de-recursos-financeiros/>. Acesso em: 28 maio 2023.

SANTOS, E. A. V. dos. O Confronto entre o Planejamento Governamental e o PPA. In: CARDOSO JÚNIOR, J. C. **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: IPEA, 2011, p. 307-336.

SANTOS, F. R. dos; *et al.* O orçamento-programa e a execução das políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 1, p. 191–212, 31 mar. 2017. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1038>. Acesso em: 28 maio 2023.

SOUZA, M. A. R. de. *et al.* O uso do software IRAMUTEQ na análise de dados em pesquisas qualitativas. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, n. 0, 4 out. 2018. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0080-62342018000100444&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 28 maio 2023.

YIN, R. K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. Tradução de Cristhian Matheus Herrera. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO AO MJSP

CARTA DE APRESENTAÇÃO

Brasília - DF, de de 2022.

Ao Senhor

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Secretário Executivo do Ministério da Justiça e Segurança Pública

Esplanada dos Ministérios, Palácio da Justiça, Bloco T, Edifício sede.

CEP: 70064-900 / Brasília-DF

Senhor Secretário-Executivo,

O senhor Washington Leonardo Guanaes Bonini, servidor público federal, regularmente matriculado no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Faculdade de Planaltina da Universidade de Brasília, desenvolve sua dissertação de Mestrado na área de concentração Estado, Território e Políticas Públicas, cujo projeto de pesquisa intitula-se “A operacionalidade do PPA como ferramenta de planejamento e gestão”.

Com o intuito de viabilizar a realização da pesquisa empírica, solicita-se a anuência de Vossa Senhoria no sentido de conceder ao pesquisador autorização para realizar pesquisa documental e entrevistas nesta Instituição. Ressalta-se que as informações obtidas serão utilizadas tão somente para fins acadêmicos, conforme critérios éticos de pesquisa.

Caso Vossa Senhoria considere necessário ou conveniente, o nome e qualquer outra forma de identificação da Instituição podem ser omitidos do manuscrito final da dissertação, lembrando que os indivíduos participantes em nenhuma hipótese serão identificados.

Atenciosamente,

Prof. Dr.

Orientador do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO

TERMO DE CONSETIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO INSTITUCIONAL

Senhor Secretário-Executivo,

Esta pesquisa será realizada pelo pesquisador Washington Leonardo Guanaes Bonini, aluno do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília (PPGP/FUP/UnB), como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública, com a orientação e supervisão do Prof. Dr. _____.

Informamos que, pela natureza da pesquisa, a participação desta Instituição não acarretará em quaisquer danos ou custos. Ressalta-se que qualquer outra informação sobre o assunto poderá ser fornecida a qualquer momento pelo pesquisador ou pelo professor orientador. A pesquisa intitulada “A operacionalidade do PPA como ferramenta de planejamento e gestão”, tem como objetivo Avaliar a operacionalidade do PPA como ferramenta de planejamento e gestão governamental. O estudo será realizado por meio de pesquisa qualitativa, com a realização de pesquisa documental e entrevistas. Sendo que sua participação consiste em autorizar a realização da pesquisa na Instituição.

Após a conclusão da pesquisa, prevista para agosto de 2023, a dissertação contendo todos os dados e conclusões, no formato eletrônico, será disponibilizada para consulta na Biblioteca Central da Universidade de Brasília, e uma via encaminhada a essa Comissão.

Agradecemos sua autorização, ao mesmo tempo em que reforçamos a importância desta pesquisa e de sua colaboração para a construção do conhecimento sobre o assunto.

Brasília - DF, ____ de _____.

Prof. Dr. _____
Professor orientador
No Mat. UnB

Washington Leonardo G Bonini
Aluno pesquisador
No Mat. UnB 210009063

Tendo ciência das informações contidas neste Termo de Consentimento Institucional, eu, _____, ocupante do cargo de _____, autorizo a aplicação desta pesquisa nesta Instituição.

Brasília – DF, ____ de _____ de 2023.

NOME:
CARGO:

APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO: ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1. A sua unidade gerencia programas ou políticas nacionais? Quais são elas?
2. Como você definiria a influência do PPA na gestão de sua unidade? E do orçamento?
3. Há planejamento setorial (planejamento estratégico) que envolva sua unidade? Os projetos estratégicos de sua unidade estão alinhados com o PPA?
4. No momento de tomada de decisão alocativa, de distribuir ou alocar recursos (humanos, financeiros...) da unidade, qual é o elemento mais útil para orientar o esforço, os programas da unidade, os elementos do planejamento estratégico ou os elementos previstos no PPA?
5. Como se representa, ou como se apresentam, os programas ou políticas públicas de sua unidade?
6. Os programas do PPA refletem as políticas ou programas realizados por sua unidade?
7. Qual é a sua opinião sobre o PPA, o desenho de programas e o planejamento em geral?

APÊNDICE D – RESULTADOS DAS ENTREVISTAS – REPETIÇÕES³¹

| | Entrevista 1 Gr=12 | Entrevista 2 Gr=14 | Entrevista 3 Gr=10 | Entrevista 4 Gr=21 | Entrevista 5 Gr=6 | Entrevista 6 Gr=12 | Entrevista 7 Gr=7 | Entrevista 8 Gr=10 | Entrevista 9 Gr=15 | Entrevista 10 Gr=12 | Entrevista 11 Gr=14 | Entrevista 12 Gr=12 | Entrevista 13 Gr=11 | Entrevista 14 Gr=9 | Totais |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|------------|
| 0.1 Entrevistado não conhece o PPA Gr=3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| 1.1 Dificuldade na definição das políticas Gr=3 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| 1.2 Gerencia programas/políticas públicas Gr=12 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 12 |
| 1.3 Unidade não gerencia programas Gr=2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 |
| 2.1 Orçamento influencia a gestão da unidade Gr=11 | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 11 |
| 2.2 PPA influencia a gestão da unidade Gr=13 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 13 |
| 2.3 Alinhamento ao PPA é formal Gr=7 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 7 |
| 2.4 PPA não reflete a carteira de políticas Gr=4 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| 2.5 PPA genérico Gr=9 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 3 | 9 |
| 2.6 PPA não é instrumento de gestão de recursos Gr=6 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 6 |
| 3.1 Planejamento setorial é mais influenciado pelo orçamento Gr=2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 3.2 Planejamento setorial não tem relação com PPA Gr=2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 3.3 Unidade tem planejamento setorial Gr=10 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 | 10 |
| 3.4 Unidade não tem planejamento setorial Gr=3 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| 3.5 Planejamento setorial está alinhado ao PPA Gr=6 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 6 |
| 3.6 Planejamento setorial influencia o PPA Gr=9 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 | 9 |
| 4.1 Tomada de decisão ad hoc Gr=5 | 1 | 2 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 5 |
| 4.2 Tomada de decisão com base no planejamento estratégico Gr=8 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 8 |
| 4.3 Tomada de decisão baseada no orçamento Gr=5 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| 4.4 PPA auxilia como diretriz decisória Gr=2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 4.5 PPA, planejamento setorial e orçamento são complementares na tomada de decisão Gr=3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 5.1 Políticas são estabelecidas Gr=17 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 17 |
| 5.2 Políticas nem sempre são definidas Gr=2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 6.1 PPA reflete as políticas da unidade Gr=7 | 1 | 1 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 6.2 Orçamento reflete as políticas da unidade Gr=6 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 6 |
| 6.3 PPA reflete tenuamente as políticas Gr=3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| 7.1 reconhece a importância do planejamento e do PPA Gr=10 | 1 | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 |
| 7.2 PPA não influencia a gestão Gr=5 | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 5 |
| 7.3 PPA não é utilizado para a gestão Gr=5 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| 7.4 Orçamento é a principal peça de gestão Gr=9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 0 | 9 |
| 7.5 PPA construído com pouca participação da unidade Gr=5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 5 |
| 7.6 PPA não é utilizado para avaliação de resultados concretamente Gr=1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 7.7 Baixa interconexão entre projetos e programas no PPA Gr=1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 7.8 PPA é formalidade Gr=1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Totais | 13 | 15 | 10 | 32 | 6 | 13 | 8 | 12 | 20 | 14 | 14 | 19 | 12 | 9 | 197 |

Fonte: Elaboração própria.

³¹ Gr Fundamentação de códigos (número de citações codificadas por um código) ou documentos (citações criadas em um documento)

GS Número de documentos em um grupo de documentos ou número de códigos em um grupo de códigos

APÊNDICE E - RESULTADOS DAS ENTREVISTAS – BINÁRIO³²

| | Entrevista 1 Gr=12 | Entrevista 2 Gr=14 | Entrevista 3 Gr=10 | Entrevista 4 Gr=21 | Entrevista 5 Gr=6 | Entrevista 6 Gr=12 | Entrevista 7 Gr=7 | Entrevista 8 Gr=10 | Entrevista 9 Gr=15 | Entrevista 10 Gr=12 | Entrevista 11 Gr=14 | Entrevista 12 Gr=12 | Entrevista 13 Gr=11 | Entrevista 14 Gr=9 | Totais |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------|------------|
| 0.1 Entrevistado não conhece o PPA Gr=3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 1.1 Dificuldade na definição das políticas Gr=3 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| 1.2 Gerencia programas/políticas públicas Gr=12 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 12 |
| 1.3 Unidade não gerencia programas Gr=2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 |
| 2.1 Orçamento influencia a gestão da unidade Gr=11 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 10 |
| 2.2 PPA influencia a gestão da unidade Gr=13 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 12 |
| 2.3 Alinhamento ao PPA é formal Gr=7 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| 2.4 PPA não reflete a carteira de políticas Gr=4 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 2.5 PPA genérico Gr=9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| 2.6 PPA não é instrumento de gestão de recursos Gr=6 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| 3.1 Planejamento setorial é mais influenciado pelo orçamento Gr=2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 3.2 Planejamento setorial não tem relação com PPA Gr=2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 3.3 Unidade tem planejamento setorial Gr=10 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 9 |
| 3.4 Unidade não tem planejamento setorial Gr=3 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| 3.5 Planejamento setorial está alinhado ao PPA Gr=6 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| 3.6 Planejamento setorial influencia o PPA Gr=9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 5 |
| 4.1 Tomada de decisão ad hoc Gr=5 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| 4.2 Tomada de decisão com base no planejamento estratégico Gr=8 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 8 |
| 4.3 Tomada de decisão baseada no orçamento Gr=5 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| 4.4 PPA auxilia como diretriz decisória Gr=2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 4.5 PPA, planejamento setorial e orçamento são complementares na tomada de decisão Gr=3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| 5.1 Políticas são estabelecidas Gr=17 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 14 |
| 5.2 Políticas nem sempre são definidas Gr=2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 6.1 PPA reflete as políticas da unidade Gr=7 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 |
| 6.2 Orçamento reflete as políticas da unidade Gr=6 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 5 |
| 6.3 PPA reflete tenuamente as políticas Gr=3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| 7.1 reconhece a importância do planejamento e do PPA Gr=10 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 7.2 PPA não influencia a gestão Gr=5 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 3 |
| 7.3 PPA não é utilizado para a gestão Gr=5 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| 7.4 Orçamento é a principal peça de gestão Gr=9 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 7 |
| 7.5 PPA construído com pouca participação da unidade Gr=5 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 3 |
| 7.6 PPA não é utilizado para avaliação de resultados concretamente Gr=1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 7.7 Baixa interconexão entre projetos e programas no PPA Gr=1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 7.8 PPA é formalidade Gr=1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Totais | 11 | 10 | 9 | 20 | 6 | 13 | 7 | 11 | 15 | 12 | 13 | 14 | 11 | 6 | 158 |

Fonte: Elaboração própria.

³² Gr Fundamentação de códigos (número de citações codificadas por um código) ou documentos (citações criadas em um documento)

GS Número de documentos em um grupo de documentos ou número de códigos em um grupo de códigos

ANEXOS

ANEXO A - MAPA ESTRATÉGICO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



Fonte: MJSP (2020a).³³

³³ Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/planejamento-estrategico-2020-2023/pdfs-planejamento-estrategico-20-23/resolucao-cge-no-7-de-30-de-setembro-de-2019_v1.pdf Acesso em: 27 maio 2023.

ANEXO B - CARTEIRA DE INDICADORES ESTRATÉGICOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

PLANEJAMENTO
ESTRATÉGICO
2020 - 2023

Indicadores
Estratégicos

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA E
SEGURANÇA PÚBLICA

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---|--|--|--|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | PF | Quantidade de operações de polícia judiciária deflagradas pela Polícia Federal | 27.285 operações até 2023 2020: 4.484 2021: 13.685 2022: 20.485 2023: 27.285 | Mensurar o esforço de atuação da Polícia Federal relativo à quantidade de operações de polícia judiciária deflagradas no período sob apuração. |
| | | PRF | Operações de combate à criminalidade | 12.563 operações até 2023 2020: 465 2021: 5.602 2022: 8.897 2023: 12.563 | Medir e acompanhar o esforço de atuação da Polícia Rodoviária Federal em relação à quantidade de operações de enfrentamento à criminalidade através das ações de policiamento e de inteligência. |
| | | | Taxa de acidentes graves em rodovias federais | 147,88 até 2023 2020: 166,90 2021: 158,56 2022: 156,10 2023: 147,88 | Monitorar a quantidade total de acidentes graves em rodovias federais em relação à frota nacional. |
| | | | Taxa de mortalidade em rodovias federais | 44,13 até 2023 2022: 46,58 2023: 44,13 | Apurar a efetividade das ações da Polícia Rodoviária Federal para reduzir os homicídios em acidentes de trânsito, considerando os dados de mortes no trânsito e evolução da frota de veículos. |
| | | | SENASP | Quantidade de condenados cadastrados no Banco Nacional de Perfis Genéticos | 65.000 condenados cadastrados, por ano, até 2023 |
| | | Número de municípios com alto índice de violência que implantaram a metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta | | 60 municípios até 2023 2020: 5 2021: 25 2022: 45 2023: 60 | Avaliar a abrangência da implantação da metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|---|---|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | PF | 2B | Laboratório Nacional de Isótopos Forenses - LANIF | Implementar o Laboratório Nacional de Isótopos Forenses - LANIF, em cooperação entre a Polícia Federal e instituições de pesquisa parceiras, com o objetivo de desenvolver e sistematizar o conhecimento técnico-científico a partir da elaboração de protocolos de coleta e padronização de análises de amostras criminais para a aplicação da metodologia isotópica em casos forenses. O produto a ser entregue será o estabelecimento de um laboratório colaborativo interinstitucional e multiusuário dentro da estrutura organizacional do Instituto Nacional de Criminalística. O desenvolvimento da técnica de isótopos forenses no contexto pericial terá o foco primário de trazer agilidade e eficiência na resolução de exames periciais complexos, além de fornecer dados científicos estratégicos a operações de investigação. E, ainda, contribuirá para o desenvolvimento de capacitação de recursos humanos e difusão de conhecimento entre órgãos policiais no Brasil, promovendo a consolidação de importantes parcerias entre a Polícia Federal e outras instituições de segurança pública, de fiscalização e de pesquisa. |
| | | | 2C | Programa Ouro Alvo - POA | Desenvolver métodos de exames periciais para aprofundar e sistematizar o conhecimento técnico-científico sobre o ouro irregular apreendido em operações pela polícia judiciária, fruto de usurpação, trabalho escravo, crimes ambientais e objeto de lavagem de dinheiro, com casuística crescente nos últimos anos, visando fornecer subsídios na orientação proativa às equipes de investigação da Polícia Federal que atuam no combate às ilicitudes na cadeia do ouro ilegal em todo o território nacional, com ênfase nas regiões fronteiriças e Amazônica. Além disso, visa formar base de conhecimento criminalístico sobre a natureza do ouro e aperfeiçoar metodologias para sustentação da materialidade probatória de crimes envolvendo esse metal. |

Fonte: MJSP (2020b).

³⁴ Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/planejamento-estrategico-2020-2023/pdfs-planejamento-estrategico-20-23/pe-2020-2023-indicadores_metas_estrategicos_v8.pdf Acesso em: 27 maio 2023.

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|--|--|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | SENASP | Percentual de UFs integradas ao Sistema Nacional de Análise Balística - SINAB | 100% até 2023 | Avaliar a integração das Unidades da Federação ao SINAB. |
| | | SEOPI | Quantidade de operações integradas planejadas e coordenadas | 110 operações integradas até 2023 2020: 20 2021: 40 2022: 75 2023: 110 | Mensurar a quantidade e a efetividade da unidade ao realizar sua atividade precípua em planejar e coordenar operações integradas de segurança pública. |
| | | | Quantidade de ações policiais apoiadas | 920 ações policiais apoiadas até 2023 2020: 20 2021: 250 2022: 300 2023: 350 | Mensurar a quantidade e a efetividade da unidade ao realizar atividade de apoio em operações de segurança pública. |
| 2 | Promover o acesso à justiça e proteger os direitos do cidadão | SENAJUS | Processos de naturalização decididos | 56,8% de processos de naturalização decididos até 2023 2020: 47% 2021: 51,7% 2022: 56,8% 2023: 56,8% | Monitorar o desempenho da unidade em relação à análise e à decisão de processos de naturalização, buscando o aumento de sua eficiência. |
| | | | Percentual de obras analisadas | 100% de obras analisadas, por ano, até 2023 | Acompanhar o percentual de obras analisadas consideradas como documentação e material completos. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|---|--|
| 2 | Promover o acesso à justiça e proteger os direitos do cidadão | SENAJUS | Solicitações de autorização de residência para fins laborais e de investimento decididas | Decidir 88% das solicitações de autorização de residência para fins laborais e de investimento até 2023 2020: 83% 2021: 85% 2022: 88% 2023: 88% | Medir a quantidade de solicitações de autorização de residência decididas. |
| | | | Processos de reconhecimento da condição de refugiado decididos | Decidir 145.000 processos até 2023 2020: 30.000 2021: 80.000 2022: 125.000 2023: 145.000 | Mensurar quantos pedidos de reconhecimento da condição de refugiado estão sendo finalizados, ou seja, quantos pedidos estão recebendo uma resposta do Estado. É uma importante forma de mensurar a capacidade de trabalho do Comitê Nacional para os Refugiados - CONARE e de fornecer insumos sobre como diminuir o grande estoque de processos que aguardam decisão. |
| | | | Tempo médio de decisões de processos de naturalização | Decidir ou encaminhar em até 8 dias úteis processos de naturalização | Garantir razoável duração do pedido de naturalização junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. |
| 3 | Aperfeiçoar a coordenação estratégica e a integração dos órgãos de segurança pública | SENASP | Quantidade de normas técnicas publicadas de equipamentos de segurança com padrões mínimos de qualidade e desempenho | 2 normas técnicas publicadas, por ano, até 2023 | Normatizar os equipamentos de segurança prioritários. |
| | | SEOPI | Quantidade de Centros Integrados de Inteligência de Segurança Pública implantados | Implantar 2 centros regionais até 2023 | Acompanhar a implantação de estruturas integradas de inteligência de segurança pública em âmbito regional. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|--|---|--|
| 3 | Aperfeiçoar a coordenação estratégica e a integração dos órgãos de segurança pública | SEOPI | Percentual de Agências de Inteligência de Segurança Pública - AISPs integradas à Rede de Centros Integrados de Inteligência de Segurança Pública | Integrar 100% das AISPs do país à Rede até 2023 | Avaliar o alcance dos seguintes objetivos legais e institucionais: fomentar a integração em ações estratégicas e operacionais, em atividades de inteligência de segurança pública e em gerenciamento de crises e incidentes (Art. 6º, I da Lei nº 13.675/2018); promover a integração das atividades de inteligência de segurança pública, em consonância com os órgãos de inteligência federais, estaduais, municipais e distrital que compõem o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (Art. 29, III, D. 9.662/2019); promover um sistema de trabalho colaborativo interagências de inteligência, a fim de viabilizar a produção de conhecimento conjunto e o compartilhamento de inteligência de forma sistematizada (Política Integrada de Inteligência - Eixo Fortalecimento das Agências de Inteligência - Carteira Simplificada de Políticas Públicas/MJSP). |
| 4 | Aperfeiçoar a gestão do sistema prisional | DEPEN | Quantidade de operações realizadas pela Força de cooperação penitenciária | 12 operações até 2023 2020: 3 2021: 6 2022: 9 2023: 12 | Atuar em apoio às Unidades Federativas em situações, iminentes ou extraordinárias, de grave crise no sistema penitenciário, para preservação da ordem pública, da integridade física das pessoas e do patrimônio público. |
| | | | Participação das pessoas privadas de liberdade em atividades educacionais | 130 mil participações das pessoas privadas de liberdade em atividades educacionais até 2023 2020: 110 mil 2021: 115 mil 2022: 120 mil 2023: 130 mil | Mensurar a oferta educacional com objetivo de elevar a escolaridade das pessoas privadas de liberdade e qualificá-las profissionalmente para o retorno à sociedade. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|---|---------|--|--|---|
| 4 | Aperfeiçoar a gestão do sistema prisional | DEPEN | Proporção de pessoas privadas de liberdade em educação formal | 14% das pessoas privadas de liberdade em educação formal até 2023 2022: 13% 2023: 14% | Mensurar a proporção de pessoas privadas de liberdade em educação formal, com o objetivo de elevar a escolaridade, promover a autoconfiança e ampliar as possibilidades de qualificação profissional para o retorno à sociedade. |
| | | | Pessoas privadas de liberdade envolvidas em atividades laborais | 275 mil pessoas em atividades laborais até 2023 2020: 170 mil 2021: 205 mil 2022: 240 mil 2023: 275 mil | Mensurar a oferta de vagas e postos de trabalho das pessoas privadas de liberdade e qualificá-las profissionalmente para o retorno à sociedade. |
| | | | Pessoas em alternativas penais diversas da prisão atendidas com serviços oferecidos pelas centrais integradas de alternativas penais | 500 mil pessoas em alternativas penais diversas da prisão atendidas com serviços oferecidos pelas centrais integradas de alternativas penais até 2023 2020: 55.000 2021: 193.500 2022: 392.000 2023: 500.000 | Aumentar a capacidade de atendimento a decisões judiciais de alternativas penais, fomentando a implantação de centrais integradas de alternativas penais para a ampliação do atendimento e do acompanhamento de pessoas submetidas a formas de responsabilização diversas da privação da liberdade. |
| | | | Geração de vagas prisionais | 100 mil vagas prisionais geradas até 2023 2020: 25 mil 2021: 25 mil 2022: 25 mil 2023: 25 mil | Ampliar o número de vagas no sistema prisional. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|--|---|
| 5 | Promover a gestão e a alienação do produto de crimes | SENAD | Percentual de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos | 55% de ativos destinados até 2023 2020: 33% 2021: 40% 2022: 48% 2023: 55% | Acompanhar a evolução do percentual de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos - SENAD, com objetivo de contribuir na destinação de bens e na arrecadação de recursos em favor de políticas de justiça e segurança pública. |
| | | | Quantidade de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos | 20.000 ativos destinados até 2023 2020: 4.000 2021: 4.800 2022: 5.400 2023: 5.800 | Acompanhar a evolução de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos - SENAD, de forma a contribuir na destinação de bens e na arrecadação de recursos em favor de políticas de justiça e segurança pública. |
| | | | Receita da gestão de ativos | 2020: R\$ 200 milhões 2021: R\$ 250 milhões 2022: R\$ 350 milhões 2023: R\$ 350 milhões | Apresentar a visão global da evolução dos recursos do Fundo Nacional Antidrogas - FUNAD, bem como a evolução das receitas recolhidas a outras contas, decorrentes da gestão de ativos promovida pela SENAD. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|---|---|
| 6 | Ampliar a escala e a efetividade das ações de defesa da concorrência e do consumidor | CADE | Prazo médio de Ato de Concentração Sumário no Cade | Manter abaixo de 20 dias até 2023 | Aferir a eficiência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade no controle de concentrações econômicas, com foco nos processos com menor potencial ofensivo à concorrência, que podem ser instruídos por meio de rito sumário, conforme critérios estipulados pela Resolução Cade nº 2/2012. |
| | | | Percentual de processos de condutas anticompetitivas com mais de 60 meses no Cade | Manter abaixo de 10% até 2023 | Aferir o aumento da celeridade das investigações de infrações contra a ordem econômica. |
| | | | Percentual de análise de processos de atos de concentração | 98,30% até 2023 | Aferir a eficiência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade com relação ao controle de concentrações econômicas. |
| | | SENACON | Percentual de resolutividade das demandas na plataforma Consumidor.gov.br | 70% de média resolutividade no Consumidor.gov.br, por ano, até 2023 | Identificar o percentual de resolutividade das demandas na plataforma Consumidor.gov.br. |
| 7 | Gerir políticas referentes aos povos indígenas | FUNAI | Número de ações de educação e de formação comunitária apoiadas | 12 ações apoiadas, por ano, até 2023 | Mensurar a quantidade de ações formativas comunitárias, de revitalização linguística, de elaboração de PPPs, intercâmbios, oficinas, assembleias, eventos, possibilitando acesso à educação diferenciada, ao conhecimento dos instrumentos legais relativos aos povos indígenas, à qualificação da participação indígena nos espaços de diálogo e de governança e ao favorecimento da transmissão de conhecimentos e técnicas tradicionais dos povos indígenas. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|---|--|
| 7 | Gerir políticas referentes aos povos indígenas | FUNAI | Número de expedições realizadas | Realizar 5 expedições de localização e de monitoramento, por ano, até 2023 | Mensurar o número de expedições de localização e de monitoramento de povos indígenas isolados realizadas no período. |
| | | | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados ao etnodesenvolvimento | Atender 20% das Terras Indígenas com ações ou projetos voltados ao etnodesenvolvimento até 2023 2020: 10% 2021: 15% 2022: 18% 2023: 20% | Expandir o número de Terras Indígenas atendidas com ações ou projetos voltados à promoção ao etnodesenvolvimento em seus territórios. |
| | | | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à gestão sustentável dos recursos naturais | Atender 5% das Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à gestão sustentável dos recursos naturais até 2023 2020: 1% 2021: 2% 2022: 4% 2023: 5% | Expandir o número de Terras Indígenas atendidas com ações ou projetos voltados à gestão sustentável dos recursos naturais em seus territórios. |
| | | | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção territorial | Atender 35% das Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção territorial até 2023 2020: 15% 2021: 20% 2022: 27% 2023: 35% | Expandir o número de Terras Indígenas atendidas com ações ou projetos voltados à proteção territorial. |
| | | | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos sociais | Atender 30% das Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos sociais até 2023 2020: 25% 2021: 27% 2022: 28% 2023: 30% | Expandir o número de Terras Indígenas atendidas com ações ou projetos voltados aos direitos sociais. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|--|---|
| 7 | Gerir políticas referentes aos povos indígenas | FUNAI | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato | Atender 5% das Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato até 2023 2020: 2% 2021: 3% 2022: 4% 2023: 5% | Expandir o número de Terras Indígenas atendidas com ações ou projetos voltados aos povos indígenas isolados e de recente contato. |
| | | | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à promoção da cidadania | Atender 5% das Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à promoção da cidadania até 2023 2020: 2% 2021: 3% 2022: 4% 2023: 5% | Expandir o número de Terras Indígenas atendidas com ações ou projetos voltados à promoção da cidadania. |
| 8 | Aprimorar mecanismos de gestão do conhecimento e da preservação e difusão da memória arquivística nacional | AN | Documentos acessados do acervo | 9.482.275 documentos acessados até 2023 2020: 2.200.000 2021: 2.310.000 2022: 2.425.500 2023: 2.546.775 | Subsidiar o planejamento das ações de tratamento técnico e reformatação dos documentos. |
| | | | Percentual de usuários atendidos para acesso ao acervo | 100% de usuários atendidos, por ano, até 2023 | Mensurar o percentual de usuários atendidos, com vistas a adequar os serviços prestados à demanda de atendimento. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|---|--|
| 8 | Aprimorar mecanismos de gestão do conhecimento e da preservação e difusão da memória arquivística nacional | AN | Acessos às bases de dados sobre o acervo | 43.677.500 de acessos às bases de dados até 2023 2020: 10.000.000 2021: 10.500.000 2022: 11.550.000 2023: 11.627.500 | Avaliar a eficiência dos instrumentos eletrônicos de pesquisa para aperfeiçoar a recuperação de informações do acervo sob guarda da instituição. |
| | | | Percentual de órgãos e entidades do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivo - SIGA com Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos das atividades-fim aprovados | 65% de órgãos e entidades do SIGA com Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos das atividades-fim aprovados até 2023 2020: 37,5% 2021: 45% 2022: 55% 2023: 65% | Monitorar a quantidade de órgãos e entidades no âmbito do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos - SIGA com Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos das atividades-fim aprovados, subsidiando a revisão e a proposição de ações e diretrizes do Arquivo Nacional como órgão central do SIGA, tais como orientação técnica e capacitação. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|---|--|
| 8 | Aprimorar mecanismos de gestão do conhecimento e da preservação e difusão da memória arquivística nacional | AN | Acessos às bases de dados sobre o acervo | 43.677.500 de acessos às bases de dados até 2023 2020: 10.000.000 2021: 10.500.000 2022: 11.550.000 2023: 11.627.500 | Avaliar a eficiência dos instrumentos eletrônicos de pesquisa para aperfeiçoar a recuperação de informações do acervo sob guarda da instituição. |
| | | | Percentual de órgãos e entidades do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivo - SIGA com Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos das atividades-fim aprovados | 65% de órgãos e entidades do SIGA com Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos das atividades-fim aprovados até 2023 2020: 37,5% 2021: 45% 2022: 55% 2023: 65% | Monitorar a quantidade de órgãos e entidades no âmbito do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos - SIGA com Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade e Destinação de documentos das atividades-fim aprovados, subsidiando a revisão e a proposição de ações e diretrizes do Arquivo Nacional como órgão central do SIGA, tais como orientação técnica e capacitação. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|--|---|--|---|
| 8 | Aprimorar mecanismos de gestão do conhecimento e da preservação e difusão da memória arquivística nacional | AN SENACON SENAJUS SEGEN DEPEN PF CADE | Quantidade de vagas preenchidas em capacitações disponibilizadas ao público externo | 806.824 vagas preenchidas até 2023 AN: 6.600 SENACON: 129.500 SENAJUS: 15.000 SEGEN: 550.000 DEPEN: 20.000 PF: 82.764 CADE: 2.960 | Mensurar o quantitativo de vagas preenchidas em capacitações disponibilizadas ao público externo. |
| 9 | Promover a valorização e o desenvolvimento dos servidores | SE | Percentual de desenvolvimento de competências associadas ao Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP | Desenvolver, por ano, 90% das competências associadas ao Plano de Desenvolvimento de Pessoas até 2023 | Monitorar e avaliar a execução do Plano de Desenvolvimento de Pessoas. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|--|--|--|
| 10 | Aprimorar e integrar a gestão e a governança institucional | AECI | Percentual de recomendações do Plano de Providências Permanente monitoradas | Monitorar 100% do cumprimento da execução do Plano de Providências Permanente | Acompanhar a implementação tempestiva das recomendações exaradas pela Controladoria-Geral da União - CGU registradas no Sistema Monitor. |
| | | | Percentual de medidas de tratamento de riscos dos processos estratégicos monitoradas | Monitorar 100% das medidas de tratamento de riscos dos processos estratégicos | Acompanhar a execução do Plano de Implementação de Controle de riscos, relacionados aos processos estratégicos do MJSP. |
| | | | Percentual de medidas de tratamento de riscos de integridade monitoradas | Monitorar 100% das medidas de tratamento de riscos de integridade | Acompanhar as providências dos mecanismos de controle indicadas pelas Unidades do MJSP após a aprovação do Comitê de Governança Estratégica - CGE. |
| | | | Índice de processos estratégicos com tratamento de risco estabelecido | 100% dos processos estratégicos com tratamento de risco estabelecido | Monitorar a definição da estratégia de tratamento de riscos dos processos estratégicos para os quais o gerenciamento de risco é obrigatório. |
| | | | Índice de atendimento total das medidas de tratamento indicadas no Programa de Integridade | 100% de atendimento total das medidas de tratamento indicadas no Programa de Integridade | Acompanhar e monitorar a implementação das medidas mitigadoras dos riscos de integridade. |

Fonte: MJSP (2020b).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Indicador Estratégico | Meta Estratégica | Finalidade |
|----|--|---------|---|--|---|
| 10 | Aprimorar e integrar a gestão e a governança institucional | SE | Percentual médio de satisfação dos usuários em relação aos serviços gerais | 80%, por ano, até 2023 | Aferir a satisfação dos usuários em relação aos serviços gerais prestados ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. |
| | | | Tempo médio de conclusão dos processos licitatórios | 171 dias úteis até 2023 2021: 190 2022: 180 2023: 171 | Monitorar o tempo médio de conclusão dos processos licitatórios unificados, considerando todas as unidades licitantes do MJSP. |
| | | | Percentual médio de satisfação dos usuários em relação aos serviços de infraestrutura | 70%, por ano, até 2023 | Aferir a satisfação dos usuários em relação aos serviços de infraestrutura prestados ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. |
| 11 | Fortalecer e ampliar a estrutura e os serviços de TIC | SE | Percentual de disponibilidade dos serviços estratégicos de Tecnologia da Informação e Comunicação | 99% anual | Avaliar se os serviços de TIC considerados estratégicos estão em operação conforme acordado, quais sejam: 1) E-mail; 2) SEI; 3) mj.gov.br; 4) Rede Local; e 5) Acesso à Internet. |

Fonte: MJSP (2020b).

ANEXO C – CARTEIRA DE PROJETOS ESTRATÉGICOS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

PLANEJAMENTO
ESTRATÉGICO
2020 - 2023

Projetos
Estratégicos

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA E
SEGURANÇA PÚBLICA

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|--|--|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | PF | 1R | Brasil M.A.I.S. | Melhorar a eficiência e a eficácia do Estado na prevenção, na repressão e na elucidação de crimes e de desastres ambientais em todo território nacional, por meio de geotecnologia aplicada (Meio Ambiente Integrado e Seguro com o módulo "Monitoramento e consciência situacional por sensoriamento remoto"). A eficácia em outras esferas será obtida por meio de cooperação técnica entre a Polícia Federal e os órgãos competentes que intermediarão com estados e/ou municípios. |
| | | | 1K | ABIS - Nacional | Implementar uma solução de abrangência nacional com o fim de estabelecer ações para viabilizar a unificação e a padronização das informações criminais dos órgãos de segurança pública dos Estados, Distrito Federal e Polícia Federal, possibilitando maior eficiência na identificação de autoria dos delitos, contribuindo para a redução do alto índice de criminalidade violenta. |
| | | | 1M | Prometheus | Modificar o procedimento preliminar à instauração de inquérito policial, prevendo a adoção do princípio da racionalidade, por meio da análise das ocorrências criminais para que seja possível deliberar, em profundidade, sobre a viabilidade, a oportunidade e a necessidade de instauração de inquérito policial, tendo como base parâmetros estabelecidos institucionalmente que foram fruto de entendimentos da Polícia Federal, do Ministério Público Federal - MPF e de órgãos parceiros interinstitucionais. |
| | | | 2A | Aprimoramento de técnicas de investigação com criptoativos | Promover o aprimoramento da capacidade de identificar casos que envolvam o uso de criptomoedas em contexto criminoso; a adequada investigação e recuperação de ativos; a adoção de uma iniciativa estruturada e sistematizada no âmbito da Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado com o fito de garantir que sejam disponibilizados ao efetivo policial meios e informações necessárias para a condução de investigações sobre o tema, paralelamente à condução de estudos que agreguem à atividade policial. |

* O código refere-se à terceira e à quarta posições que definem o enquadramento da despesa em relação aos projetos estratégicos, conforme estabelecido na Portaria de Plano Interno. Utilizar o código 99 quando a despesa não for relacionada a um projeto estratégico.

Fonte: MJSP (2020c).³⁵

³⁵ Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/planejamento-estrategico-2020-2023/pdfs-planejamento-estrategico-20-23/pe-2020-2023-carteira_projetos_estrategicos_v9.pdf Acesso em 21/03/2023. Acesso em: 27 maio 2023.

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|---|---|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | PF | 2B | Laboratório Nacional de Isótopos Forenses - LANIF | Implementar o Laboratório Nacional de Isótopos Forenses - LANIF, em cooperação entre a Polícia Federal e instituições de pesquisa parceiras, com o objetivo de desenvolver e sistematizar o conhecimento técnico-científico a partir da elaboração de protocolos de coleta e padronização de análises de amostras criminais para a aplicação da metodologia isotópica em casos forenses. O produto a ser entregue será o estabelecimento de um laboratório colaborativo interinstitucional e multiusuário dentro da estrutura organizacional do Instituto Nacional de Criminalística. O desenvolvimento da técnica de isótopos forenses no contexto pericial terá o foco primário de trazer agilidade e eficiência na resolução de exames periciais complexos, além de fornecer dados científicos estratégicos a operações de investigação. E, ainda, contribuirá para o desenvolvimento de capacitação de recursos humanos e difusão de conhecimento entre órgãos policiais no Brasil, promovendo a consolidação de importantes parcerias entre a Polícia Federal e outras instituições de segurança pública, de fiscalização e de pesquisa. |
| | | | 2C | Programa Ouro Alvo - POA | Desenvolver métodos de exames periciais para aprofundar e sistematizar o conhecimento técnico-científico sobre o ouro irregular apreendido em operações pela polícia judiciária, fruto de usuração, trabalho escravo, crimes ambientais e objeto de lavagem de dinheiro, com casuística crescente nos últimos anos, visando fornecer subsídios na orientação proativa às equipes de investigação da Polícia Federal que atuam no combate às ilicitudes na cadeia do ouro ilegal em todo o território nacional, com ênfase nas regiões fronteiriças e Amazônica. Além disso, visa formar base de conhecimento criminalístico sobre a natureza do ouro e aperfeiçoar metodologias para sustentação da materialidade probatória de crimes envolvendo esse metal. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|--|--|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | PF | 2D | BRASIL P.A.T.R.I.A. DIGITAL - Perícias Avançadas em Tecnologias, Rastreamento e Inteligência Artificial de Evidências Digitais | <p>Combater os crimes transnacionais digitais garantindo a preservação da evidência digital, com especial atenção em pedofilia, pessoas desaparecidas, crimes financeiros digitais, crimes ambientais e de engenharia. Atualmente uma grande parcela dos crimes utilizam os meios digitais para se concretizarem. Nesses meios trafegam e ficam registradas as evidências digitais que serão indispensáveis para a condenação do criminoso. Novas ferramentas periciais são essenciais para encontrar, preservar e automatizar a análise desses vestígios, em especial quando se trata de grandes volumes de dados e de proteções criptografadas a eles impostas. O Projeto BRASIL P.A.T.R.I.A DIGITAL vem agregar valor a essas análises contribuindo de forma contundente para o desenvolvimento de ferramentas robustas e capazes de trabalhar a evidência digital de forma a preservá-la, e ao mesmo tempo entregando resultados úteis para a investigação. Essa implementação muda a realidade das perícias no Brasil, agregando valor, método e conhecimento científico às análises, padronizando e normatizando o espalhado conhecimento de análise de evidências digitais, tendo o MJSP como ponto nevrálgico dessa mudança.</p> |
| | | PRF | 2E | Multiagência | <p>Compartilhar sistemas em forma de serviço (<i>Software as a Service - SaaS</i>) para auxiliar instituições a registrar e acompanhar suas ocorrências, bem como integrar, estruturar, analisar e disponibilizar dados de forma rápida e segura para os diversos atores do programa.</p> |

Fonte: MJSP (2020c).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--|---|--|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | PRF | 13 | Projeto Nacional de Segurança Viária - PNSV | Implementar o novo modelo de gestão da Segurança Viária, baseado no Plano de Ação da Década da ONU e no Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito - PNATRANS, que visa ao direcionamento das atividades de policiamento e às ações de integração e cooperação interinstitucional, apresentando propostas de atividades operacionais e medidas de gestão operacional nos trechos críticos em acidentes graves nas rodovias federais. |
| | | SE | 81 | Inteligência analítica aplicada no combate à corrupção, lavagem de dinheiro e em ações de segurança pública | Criar, no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, um ambiente contido no segmento tecnológico <i>Big Data Analytics</i> , com a disponibilização de plataforma para análise, curadoria, descoberta, mineração e integração de grande volume de dados, que possa atender todo o Ministério e órgãos que o integram, bem como as forças de segurança estaduais e municipais. |
| | | SENAJUS | 75 | Reestruturação da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro - REDE-LAB | Fortalecer a Rede-Lab mediante disponibilização de tecnologias, banco de dados e qualificação adequadas, visando aumentar a eficiência dos laboratórios na execução dos procedimentos de análises e de tratamento de dados relacionados à lavagem de dinheiro e crimes conexos, além de promover a articulação entre as unidades da rede. |
| | | SENASP | 92 | Fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos | Identificar o perfil genético de todos os indivíduos previstos em lei; examinar todos os vestígios pendentes e inserir todos os perfis elegíveis nos bancos de dados; promover treinamentos nos órgãos policiais federais e estaduais para a preservação no local de crime, coleta e exame dos vestígios encontrados; e criar um sistema para melhor controle de indicadores do processo envolvido e da cadeia de custódia dos vestígios analisados. |
| 93 | Sistema Nacional de Análise Balística - SINAB | | Aumentar o indicativo de autoria nos exames de comparação balística, por meio da implantação de sistemas automatizados de análise balística e da criação do banco nacional de perfis balísticos. | | |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|---|---|
| 1 | Fortalecer o enfrentamento à criminalidade, com enfoque em crimes violentos, organizações criminosas, corrupção e lavagem de dinheiro, inclusive com atuação na faixa de fronteira | SEOPI | 88 | Sistema Inteligente de Consciência Situacional - Guardião do Brasil | Implantar sistema de inteligência voltado para a busca de dados, análise, produção de conhecimento e difusão em âmbito do subsistema de inteligência de segurança pública, produzindo alertas para a área de inteligência e operacional de acordo com o conteúdo e a finalidade. |
| | | | 91 | Programa de Apoio ao Combate ao Crime Organizado - PACCO - Guardião do Brasil | Apoiar órgãos de segurança pública no enfrentamento às organizações criminosas, a partir da melhoria nos processos de produção de conhecimento, de capacitação de profissionais na área de inteligência, de uma base de dados, da criação e disponibilização de um canal de informação seguro/criptografado (Rede Cronos), da extração e análise de dados de dispositivos móveis, bem como de ações integradas entre a Diretoria de Inteligência/SEOPI e outros órgãos. |
| | | | 89 | Guardiões das Fronteiras - Guardião do Brasil | Fortalecer a prevenção, a vigilância, a fiscalização e o controle nas fronteiras terrestres e fluviais, bem como nas divisas, por meio da implantação de ações integradas de produção e difusão de conhecimento, assim como de operações, com foco na repressão aos ilícitos transfronteiriços e no enfrentamento às organizações e associações criminosas, promovendo o aumento da presença do Estado nas regiões de fronteiras e divisas. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|---|--|
| 2 | Promover o acesso à justiça e proteger os direitos do cidadão | SENAJUS | 73 | Sistema para Processamento de Solicitações de Reconhecimento da Condição de Refugiado - SISCONARE | Implementar sistema por meio do qual serão tramitadas todas as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil. |
| 3 | Aperfeiçoar a coordenação estratégica e a integração dos órgãos de segurança pública | SEGEN | 1U | ComprasSUSP - Programa de Compras Eficientes para o Sistema Único de Segurança Pública | Estruturar o Programa de Compras na área de segurança pública para o desenvolvimento, a proposição e a implementação de modelos, de mecanismos, de processos e de procedimentos para aquisição, contratação, alienação e gestão centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e pelas entidades da área de segurança pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. |
| | | | 2I | Aparelhamento e modernização de unidades de ensino em segurança pública | Modernizar e estruturar o ensino em segurança pública das unidades federativas, tendo como público-alvo os profissionais das Polícias Militares, Polícias Cíveis e Corpos de Bombeiros Militares. |
| | | SENASP | 94 | Pró-Segurança | Estabelecer padrões mínimos de qualidade e de desempenho de equipamentos de segurança pública, de modo a permitir a certificação desses produtos, contemplando ensaios de acordo com requisitos técnicos, para garantir a segurança, a qualidade e a confiabilidade dos produtos utilizados pelos profissionais da área. Esses padrões estarão estabelecidos em normas técnicas que subsidiarão as aquisições públicas, levando em consideração as peculiaridades de cada região geográfica e especialização operacional. Esse trabalho irá: fortalecer a coordenação, a cooperação e a colaboração dos órgãos e de instituições de segurança pública; reduzir a burocracia nas aquisições públicas; e fomentar a pesquisa e o diagnóstico em segurança pública. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|---|--|
| 3 | Aperfeiçoar a coordenação estratégica e a integração dos órgãos de segurança pública | SENASP | 96 | Programa Nacional de Qualidade de Vida para Profissionais de Segurança Pública - Pró-Vida | Estruturar o Programa Nacional de Qualidade de Vida para Profissionais de Segurança Pública - Pró-Vida, no intuito de elaborar, implementar, apoiar, monitorar e avaliar projetos de qualidade de vida, valorização profissional, saúde e segurança dos profissionais de segurança pública e defesa social. |
| | | SEOPI | 90 | Rede de Centros Integrados de Inteligência - Guardião do Brasil | Viabilizar a produção qualificada e oportuna de conhecimento acerca do crime organizado, possibilitando assessoramento eficiente aos órgãos de segurança pública e aos tomadores de decisão. |
| 4 | Aperfeiçoar a gestão do sistema prisional | DEPEN | 98 | Rede Nacional de Inteligência Penitenciária - RENIPEN | Aparelhar, integrar e fortalecer os órgãos de Inteligência Penitenciária no âmbito federal e estadual, viabilizando a ampliação e o aprimoramento da rede atualmente existente, de maneira a propiciar a efetiva interação entre os órgãos no âmbito de todo o território nacional, proporcionando, por conseguinte, a ampliação das fontes de informações. O escopo do projeto visa aprimorar a coleta, a manutenção e o intercâmbio de informações e de dados cadastrais de presos e visitantes, em todas as Unidades Federativas, notadamente em relação a agências de inteligência penitenciária, de modo a possibilitar a utilização oportuna dos dados para proteção de agentes do Estado e combate ao crime organizado; estabelecer a Diretoria de Inteligência Penitenciária como Órgão Central de Inteligência Penitenciária e como pilar da construção do Subsistema de Inteligência Penitenciária, incluindo-o como membro do SISBIN; e designar verba específica do Fundo Penitenciário - FUNPEN à Inteligência Penitenciária, no intuito de padronizar protocolos e procedimentos da atividade, com ênfase na qualificação, na capacitação continuada e no apoio para equipamentos e tecnologias aptas ao melhor desempenho das atividades de inteligência penitenciária. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|---|---------|--------------------------|--|--|
| 4 | Aperfeiçoar a gestão do sistema prisional | DEPEN | 1B | Maximização da geração de vagas em unidades prisionais | Diminuir a lotação de unidades prisionais; aumentar a execução e aperfeiçoar a aplicação e o acompanhamento das obras de unidades penais, financiadas com o recursos federais, por meio de transferências voluntárias e obrigatórias; e criar vagas por meio de fomento à criação de unidades com metodologia da Associação de Proteção e Assistência ao Condenado - APAC. |
| | | | 1C | Desenvolvimento de projetos padronizados para unidades penais, desenvolvimento e implementação do <i>Building Information Modeling - BIM</i> | Desenvolver projetos padronizados de engenharia e arquitetura prisional de cadeia pública, de penitenciária de segurança média, de penitenciária de segurança máxima, de colônia agrícola, de centro de observatório criminológico e de casa do albergado, a serem disponibilizados para os Estados. |
| | | | 1D | Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional - SISDEPEN | Implantar o Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional - SISDEPEN, sistema de gestão prisional, possibilitando a formação do Cadastro Nacional dos Custodiados (banco de dados unificado), em todas as unidades prisionais do sistema brasileiro, bem como o acompanhamento de execução de penas, de prisão cautelar e de medida de segurança, visando ao mapeamento da realidade prisional, o que possibilitará a elaboração de políticas públicas mais adequadas. |
| | | | 1F | Fomento ao trabalho remunerado no sistema prisional | Fortalecer os processos de inserção laboral, de obtenção de renda e de qualificação profissional para pessoas privadas de liberdade, por meio do incentivo ao trabalho remunerado, com o uso do Fundo Rotativo Estadual, de modo a reverter parte dos lucros para custeio do preso. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|--|---|
| 5 | Promover a gestão e a alienação do produto de crimes | SENAD | 10 | Centro de Excelência sobre Redução da Oferta de Drogas – CdE | Instituir, em caráter piloto, um Centro de Excelência para Redução da Oferta de Drogas e fortalecimento da cooperação regional para a redução da oferta de drogas no Brasil. |
| | | | 1P | Alienação de ativos em todo o Brasil - Edição 2022 | Aprimorar o modelo e a metodologia de alienação de bens móveis e imóveis, baseado na criação de rotinas eletrônicas para recebimento de informações sobre bens perdidos, no apoio de comissões de alienação, na avaliação dos ativos, na contratação e fiscalização de leiloeiros em todas as unidades da federação e, por fim, no aprimoramento do sistema próprio de gestão e destinação de ativos. |
| | | | 2F | Plano Nacional de Políticas sobre Drogas - PLANAD | Articular, aprovar, monitorar e avaliar um plano nacional que visa coordenar os esforços governamentais para o enfrentamento da questão das drogas no País, de modo a apoiar a Política Nacional sobre Drogas - PNAD, regulamentada pelo Decreto nº 9.761, de 11 de abril de 2019, refletindo as escolhas estratégicas e táticas realizadas pelos governos e órgãos vinculados ao Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas, o que resultará na promoção das mudanças desejadas pela sociedade quanto a esse tema. |
| 6 | Ampliar a escala e a efetividade das ações de defesa da concorrência e do consumidor | CADE | 2G | Formulário digital de notificações de Atos de Concentração - AC | Criar formulário eletrônico de notificação de Atos de Concentração, que aprimora o procedimento de notificação desses atos, facilita a organização e o uso das informações prestadas pelas partes no processo e propicia a integração de informações entre os diferentes processos. |
| | | SENACON | 17 | Dinamização da plataforma Consumidor.gov.br, com foco na desjudicialização | Reduzir os litígios judicializados por meio do uso da plataforma Consumidor.gov.br e aperfeiçoar métodos auto compositivos. |
| | | | 50 | Disponibilização do sistema Recall.gov.br | Promover o aprimoramento da gestão dos procedimentos de <i>recall</i> (campanhas de chamamento) no Brasil, que visam à correção de produtos inseguros inseridos no mercado de consumo, com implementação do Sistema Recall.gov.br. Busca-se reduzir a burocracia e tornar intuitivos o fornecimento e a obtenção de informações a respeito dos recalls de produtos oferecidos ao consumidor no âmbito dos diversos agentes (públicos e privados) que operam no Sistema Nacional de Defesa do Consumidor. |

Fonte: MJSP (2020c).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|---|--|
| 7 | Gerir políticas referentes aos povos indígenas | FUNAI | 1N | Rede de proteção territorial e ambiental de terras indígenas com a utilização do Centro de Monitoramento Remoto - CMR/FUNAI | Estabelecer rede de órgãos e de instituições federais e estaduais com a utilização da infraestrutura do Centro de Monitoramento Remoto - CMR, com a finalidade de gerar respostas mais rápidas e adequadas às ameaças contra os territórios indígenas detectadas pelo sistema. O CMR foi desenvolvido para possibilitar o acompanhamento diário de ocorrências como desmatamento, degradação, mudança de uso e de ocupação do solo nas terras indígenas. As informações geradas a partir de imagens captadas pelo satélite Landsat-8 são subsídios indispensáveis para o planejamento de ações de proteção territorial e ambiental. |
| 8 | Aprimorar mecanismos de gestão do conhecimento e da preservação e difusão da memória arquivística nacional | AN | 43 | Aperfeiçoamento do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos - SIGA | Fortalecer o Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal - SIGA e sua atuação como sistema estruturador das atividades de gestão de documentos e arquivos da Administração Pública Federal. O projeto prevê a construção de estratégias de longo prazo para a gestão de documentos e arquivos na administração pública federal, por meio da elaboração de cenários prospectivos; a reestruturação de sistema de governança do SIGA; a instituição da Política de Gestão de Documentos e Arquivos da APF - PGDeArq; a implementação do Programa de Gestão de Documentos e Arquivos da Administração Pública Federal - PROGED; e o desenvolvimento de sistema informatizado estruturante para o SIGA, de acordo com os requisitos do Modelo e-ARQ Brasil SIGAD. Busca-se, com o projeto, aperfeiçoar a prestação de serviços aos órgãos e às entidades do SIGA pelo Arquivo Nacional e ampliar o grau de desenvolvimento em gestão de documentos e arquivos dos órgãos e entidades do Sistema. |

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|--|---------|--------------------------|--|---|
| 8 | Aprimorar mecanismos de gestão do conhecimento e da preservação e difusão da memória arquivística nacional | AN | 1 | Fortalecimento do Arquivo Nacional digital | Fortalecer o Arquivo Nacional, como entidade custodiadora nacional, e o seu protagonismo no recolhimento, custódia e preservação da documentação digital, especialmente quanto à documentação permanente da Administração Pública Federal. Visa também consolidar os normativos e as orientações técnicas de gestão de documentos e arquivos, além da infraestrutura organizacional e tecnológica do Arquivo Nacional, otimizando o recolhimento, a preservação e o acesso aos documentos arquivísticos, em formato digital, sob custódia do órgão. |
| 9 | Promover a valorização e o desenvolvimento dos servidores | SE | 64 | Gestão por competências | Realizar o mapeamento das competências organizacionais, gerenciais e técnicas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, bem como inventariar as competências individuais dos servidores do Ministério para disponibilização de relatórios gerenciais que possam subsidiar outros subsistemas de gestão de pessoas, como desenvolvimento, lotação e movimentação de servidores, processos de seleção, gestão de vagas e banco de talentos, por meio de ferramenta sistematizada desenvolvida pelo próprio Órgão. |

Fonte: MJSP (2020c).

| Nº | Objetivo Estratégico | Unidade | Código do Plano Interno* | Projeto Estratégico | Objetivo |
|----|---|---------|--------------------------|---|--|
| 11 | Fortalecer e ampliar a estrutura e os serviços de TIC | PF | 1I | ePol - Sistema de Gestão da Atividade de Polícia Judiciária | Desenvolver e implantar um sistema de inquérito eletrônico de âmbito nacional que esteja apto a se integrar com os sistemas do Poder Judiciário, do Ministério Público e de outros órgãos parceiros. |
| | | SE | 1X | Segurança da informação e privacidade | Atuar como parceiro tecnológico para inovação, integração e execução de políticas públicas com as áreas de negócio, entregando sistemas, dados e serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC de forma segura. |
| | | SE | 2H | Identifica Brasil | Desenvolver plataforma de armazenamento, consulta e validação dos dados provenientes da emissão da Carteira Nacional de Identidade, interligando e possibilitando a consulta em base única dos dados distribuídos pelos Estados brasileiros. |

Fonte: MJSP (2020c).

ANEXO D – CARTEIRA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA³⁶

| Anexo II da Carteira de Políticas Públicas Resolução n° 23, de 07 de novembro de 2022 | | | | | | | | | |
|--|---|---|---|---|--|--|--|--|---|
| Tabela de vinculação de Instrumentos Estratégicos | | | | | | | | | |
| Unidade Federativa (UF) | Nome da Política Pública | Objeto | Planejamento Estratégico 2020-2024 (Programa Estratégico) | Planejamento Estratégico 2020-2024 (Indicadores Estratégicos) | Unidade Organizacional | Plano Plurianual - PPA 2020-2023 (Programa Temático) | CADEIA DE VALORES (Matrizes Operacionais) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Atos Orçamentários) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2023 (Plano Operacional - PO) |
| Argoiva Nacional - AN | Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados | - | Aperfeiçoamento do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos - SGA | Quantidade de vagas preenchidas em capacitadas disponibilizadas ao público externo | 0000 - Arquivo Nacional | Arquivo Nacional - AN 0000 - Operações Especiais: Gestão de Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais | Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional Atuação Internacional | 2000 - Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional 0000 - Contribuição a Organismos Internacionais sem Regime de Programação Específica | 2000 - 0000 - Realização da Comissão Nacional de Arquivos - CONARQ 0000 - 0000 - Contribuição à Associação Latino-Americana de Arquivos - ALA 0000 - 0000 - Contribuição ao Conselho Interamericano de Arquivos - CIA 0000 - 0000 - Contribuição à Federação Internacional dos Arquivos de Paises - FIAP |
| Argoiva Nacional - AN | Política de Gestão de Documentos e Arquivos de SPF - PDS/SPF | Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo - SGA | Aperfeiçoamento do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos - SGA | Percentual de registros arquivados do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos - SGA com Plano de Classificação e Tabela de Responsabilidade e Distribuição de Documentos São classificados/sem aprovação Quantidade de vagas preenchidas em capacitadas disponibilizadas ao público externo | 0000 - Arquivo Nacional | 0000 - Justiça | Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional | 2000 - Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional | 0000 - 0000 - Aperfeiçoamento do Sistema de Gestão de Documentos e Arquivos de administração Pública Federal (SDF) 2000 - 0000 - Desenvolvimento de competências institucionais e individuais 2000 - 0000 - Modernização e manutenção dos sistemas de Tecnologia de Informação 2000 - 0000 - Despesas Administrativas |
| Argoiva Nacional - AN | Política de Gestão de Documentos e Arquivos de SPF - PDS/SPF | Preservação do Acervo Arquivístico | Fortalecimento do Arquivo Nacional digital | Quantidade de vagas preenchidas em capacitadas disponibilizadas ao público externo | 0000 - Arquivo Nacional | 0000 - Justiça | Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional | 2000 - Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional | 0000 - 0000 - Fortalecimento do Arquivo Nacional Digital 2000 - 0000 - Modernização e manutenção dos sistemas de Tecnologia de Informação 2000 - 0000 - Despesas Administrativas |
| Argoiva Nacional - AN | Política de Gestão de Documentos e Arquivos de SPF - PDS/SPF | Ofício e Acesso ao Acervo Arquivístico | - | Documentos acessíveis ao acervo Percentual de estudos concluídos para acesso ao acervo Acesso às bases de dados sobre o acervo Quantidade de vagas preenchidas em capacitadas disponibilizadas ao público externo | 0000 - Arquivo Nacional | 0000 - Justiça | Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional | 2000 - Promoção de Acesso ao Patrimônio Documental Nacional | 2000 - 0000 - Modernização do atendimento ao usuário e das ações de estudo 2000 - 0000 - Modernização e manutenção dos sistemas de Tecnologia de Informação 2000 - 0000 - Despesas Administrativas |
| Comissão Administrativa de Defesa Econômica - CADE | Política de Defesa da Concorrência | Promoção da Prevenção e Reparação de Infrações contra o Sistema Econômico | Monitoramento digital de notificação de atos de Concorrência (PDI) | Tempo médio de análise de atos de Concorrência pelo ato normativo Percentual de recursos de procedimentos administrativos de consulta e condutas anticompetitivas com prazo de 90 dias | 0000 - Comissão Administrativa de Defesa Econômica - CADE | 0000 - Justiça | Política de Concorrência | 2000 - Promoção e Defesa da Concorrência | 2000 - 0000 - Promoção e Defesa da Concorrência - Despesas Operacionais |
| Comissão Administrativa de Defesa Econômica - CADE | Política de Defesa da Concorrência | Prevenção e Mitigação de Riscos de Concorrência | - | Quantidade de vagas preenchidas em capacitadas disponibilizadas ao público externo | 0000 - Comissão Administrativa de Defesa Econômica - CADE 0000 - Comissão Administrativa de Defesa Econômica - CADE | 0000 - Justiça | Concurso e contratação de mercado Atuação Internacional | 2000 - Promoção e Defesa da Concorrência 0000 - Participação do Brasil como País anfitrião em Atividades do OCEB 0000 - Participação do Brasil, como País não anfitrião, em Atividades de Cooperação Econômica junto à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE e seus órgãos vinculados | 2000 - 0000 - Participação do Brasil, como País não anfitrião, em Atividades de Cooperação Econômica junto à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE e seus órgãos vinculados |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Assistência às Vítimas de Crimes | - | - | - | 0000 - Fundo Penitenciário Nacional | 0000 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Servente dos Direitos da População Penal | 0000 - Racionalização e Modernização do Sistema Penal 2100 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional e melhoria do Desenvolvimento da Intelligência Penitenciária | 0000 - 0000 - Resposta para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social 0000 - 0000 - Resposta para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania de Prisioneiros e da Egressos | Religião | - | - | 0000 - Fundo Penitenciário Nacional | 0000 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Servente dos Direitos da População Penal | 0000 - Racionalização e Modernização do Sistema Penal 2100 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional e melhoria do Desenvolvimento da Intelligência Penitenciária | 0000 - 0000 - Racionalização e Modernização do Sistema Penal - Despesas Operacionais 0000 - 0000 - Resposta para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social 2100 - 0000 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional e melhoria do Desenvolvimento da Intelligência Penitenciária - Despesas Operacionais 2100 - 0000 - Políticas voltadas à Promoção da Cidadania de Prisioneiros, Egressos e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Fortalecimento do Sistema Penitenciário | Controle e Participação Social na Intelligência Penal | Modernização da gestão de vagas em unidades prisionais | - | 0000 - Fundo Penitenciário Nacional | 0000 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Servente dos Direitos da População Penal e controle institucional | 2100 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional e melhoria do Desenvolvimento da Intelligência Penitenciária 0000 - Racionalização e Modernização do Sistema Penal | 2100 - 0000 - Políticas voltadas à Promoção da Cidadania de Prisioneiros, Egressos e Fortalecimento da Participação e Controle Social 2100 - 0000 - Administração do Sistema Penitenciário 0000 - 0000 - Resposta para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Fortalecimento do Sistema Penitenciário | Modernização e Aperfeiçoamento | - | - | 0000 - Fundo Penitenciário Nacional 0000 - Fundo Penitenciário Nacional | 0000 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Intelligência, Integridade e Operações em Segurança Pública Servente dos direitos de população prisional | 0000 - Racionalização e Modernização do Sistema Penal 2100 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional e melhoria do Desenvolvimento da Intelligência Penitenciária | 0000 - 0000 - Resposta para o Fortalecimento do Sistema Penal 2100 - 0000 - Modernização e Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional 2100 - 0000 - Administração do Sistema Penitenciário |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Fortalecimento do Sistema Penitenciário | Realidade da Caridade das Unidades Prisionais | - | Quantidade de operações realizadas pelo Fundo de Cooperação Penitenciária | 0000 - Fundo Penitenciário Nacional | 0000 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Intelligência, Integridade e Operações em Segurança Pública Servente dos direitos de população prisional | 2100 - Aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional e melhoria do Desenvolvimento da Intelligência Penitenciária 0000 - Racionalização e Modernização do Sistema Penal | 2100 - 0000 - Políticas voltadas à Promoção da Cidadania de Prisioneiros, Egressos e Fortalecimento da Participação e Controle Social 2100 - 0000 - Intelligência e Modernização do Sistema de Intelligência Penal e ações de Intelligência Penitenciária 2100 - 0000 - Administração do Sistema Penitenciário 0000 - 0000 - Resposta para o Fortalecimento do Sistema Penal |

Fonte: MJSP (2022).

³⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/governanca/carteira/tabela-de-vinculacao-de-instrumentos-estrategicos-resolucao-23-de-07-11-22.pdf>. Acesso em: 27 maio 2023.

| Unidade Executora | Nome da Política Pública | Área | Plano Estratégico 2020-2023 (Programa Estratégico) | Plano Estratégico 2020-2023 (Indicadores Estratégicos) | Unidade Operacional | Plano Plurianual - PPI 2020-2023 (Programa Temático) | CADENA DE VALOR (Microprocessos) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Ação Orçamentária) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Fonte Orçamentária - FC) |
|---|---|------------------------------------|--|---|-------------------------------------|--|--|---|---|
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Fortalecimento do Sistema Penitenciário | Penitências Federais | - | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 218P - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e incentivo ao desenvolvimento da inteligência | 218P - 0003 - Modernização e aperfeiçoamento do Sistema Penitenciário Nacional - 218P - 0004 - Administração do Sistema Penitenciário |
| | | | | | | | Serento dos direitos da população prisional | 0203 - Nacionalização e Modernização do Sistema Penal | 0203 - 0002 - Recursos para o fortalecimento do sistema penal |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Fortalecimento do Sistema Penitenciário | Corregedorias | - | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 0202 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário | Gestão e controle institucional | 200 - Administração da Unidade | 200 - 0002 - Capacitação, Saúde e Qualidade de Vida dos servidores do sistema penal |
| | | | | | | | Serento dos direitos da população prisional | 0203 - Nacionalização e Modernização do Sistema Penal | 0203 - 0002 - Recursos para o fortalecimento do sistema penal |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Inteligência Penitenciária | INDEPEN | Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional - SINDEPEN | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 218P - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e incentivo ao Desenvolvimento da Inteligência Penitenciária | 218P - 0002 - Integração e Modernização dos Sistemas de Informações Penais e Ações de Inteligência Penitenciária |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Inteligência Penitenciária | REDEPEN | Rede Nacional de Inteligência Penitenciária - REDEPEN | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Gestão de conhecimentos em segurança pública e validação de profissionais | 218P - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e incentivo ao desenvolvimento da inteligência Penitenciária | 218P - 0002 - Integração e modernização dos sistemas de informações penais e ações de inteligência penitenciária |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania da Pessoa e da Igreja | Atividades Penais | - | Processos em atividades penais diversificadas de gestão atendidas com serviços oferecidos pelas unidades integradas de atividades penais. | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 0203 - Nacionalização e Modernização do Sistema Penal | 0203 - 0001 - Recursos para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania da Pessoa e da Igreja | Atividade em Igreja | - | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 218P - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e incentivo ao Desenvolvimento da Inteligência Penitenciária | 218P - 0001 - Políticas voltadas à Promoção da Cidadania da Pessoa Penal, Internada e Igreja e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania da Pessoa e da Igreja | Trabalho | Fomento ao trabalho remunerado no sistema prisional | Pessoas privadas de liberdade envolvidas em atividades laborais | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 0203 - Nacionalização e Modernização do Sistema Penal | 0203 - 0001 - Recursos para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania da Pessoa e da Igreja | Educação | - | Proposta de projetos privados de liberdade em educação formal oferta de atividades educacionais para as pessoas privadas de liberdade | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 218P - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e incentivo ao Desenvolvimento da Inteligência Penitenciária | 0203 - 0001 - Recursos para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania da Pessoa e da Igreja | Saúde | - | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 218P - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e incentivo ao Desenvolvimento da Inteligência Penitenciária | 218P - 0001 - Políticas voltadas à Promoção da Cidadania da Pessoa Penal, Internada e Igreja e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania da Pessoa e da Igreja | Grupos Especiais - Mulheres e LGBT | - | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 0203 - Nacionalização e Modernização do Sistema Penal | 0203 - 0001 - Recursos para Promoção da Cidadania e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Promoção da Cidadania da Pessoa e da Igreja | Grupos Especiais - Mulheres e LGBT | - | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 218P - Aprimoramento do Sistema Penitenciário Nacional e incentivo ao Desenvolvimento da Inteligência Penitenciária | 218P - 0001 - Políticas voltadas à Promoção da Cidadania da Pessoa Penal, Internada e Igreja e Fortalecimento da Participação e Controle Social |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Valorização dos Servidores Penitenciários | Capacitação | - | Quantidade de vagas preenchidas em capacitações disponibilizadas ao público externo | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 0202 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário | Gestão do conhecimento em segurança pública e validação de profissionais | 200 - Administração da Unidade | 200 - 0002 - Capacitação, Saúde e Qualidade de Vida dos servidores do Sistema Penal |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Valorização dos Servidores Penitenciários | Saúde e Qualidade de Vida | - | - | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 0202 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário | Gestão do conhecimento em segurança pública e validação de profissionais | 200 - Administração da Unidade | 200 - 0002 - Capacitação, Saúde e Qualidade de Vida dos servidores do Sistema Penal |
| Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN | Política de Obras Penitenciárias | - | Modernização da geração de vagas em unidades prisionais | Desenvolvimento de projetos patrocinados para unidades penais, desenvolvimento e implementação de building | 0207 - Fundo Penitenciário Nacional | 1036 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Serento dos direitos da População Prisional | 0203 - Nacionalização e Modernização do Sistema Penal | 10P7 - 0001 - Construção de Sede do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN |
| | | | | | | | Gestão de logística | 130H - Construção da Penitenciária Federal em Changandou - RS | 130H - Construção da Penitenciária Federal em Changandou - RS |

Fonte: MJSP (2022).

| Unidade Executora | Nome da Política Pública | Ênfase | Planejamento Estratégico 2010-2023 (Programa Estratégico) | Planejamento Estratégico 2020-2023 (Indicadores Estratégicos) | Unidade Organizadora | Plano Plurianual - PPA 2020-2023 (Programa Temático) | CADASTRO DE UNIDADES (Manutenção) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Ação Orçamentária) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2023 (Ação Orçamentária - PO) |
|-------------------------------------|--|---|---|--|--|---|---|--|--|
| | | | Desenvolvimento Urbano - DDU | | | | | | |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Promoção e Proteção dos Direitos Sociais e dos Povos Indígenas | - | - | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos sociais | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Setor de Logística | 1917 - Construção da Sede do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN 1924 - Construção da Penitenciária Federal em Charqueadas - RS | 1917 - 0001 - Construção da Sede do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN 1924 - 0001 - Construção da Penitenciária Federal em Charqueadas - RS |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Promoção à Cidadania | - | - | Número de ações de educação e de formação comunitária apoiadas Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à promoção da cidadania | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - 0001 - Promoção à Cidadania e Educação 2180 - 0004 - Promoção, Proteção, Apoio e Qualificação das Políticas Públicas Voltadas à Primeira Infância 2180 - 0004 - Valorização do Papel das Mulheres Indígenas |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Infraestrutura Comunitária | - | - | - | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - 0001 - Infraestrutura Comunitária |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Gestão Territorial dos Recursos Naturais | - | - | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à gestão sustentável dos recursos naturais | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - 0001 - Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Desenvolvimento | - | - | Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados ao desenvolvimento | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - 0001 - Promoção do Desenvolvimento dos Povos Indígenas |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Licenciamento Ambiental | - | - | - | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - 0001 - Licenciamento Ambiental |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Proteção Territorial de Terras Indígenas | - | - | Índice de proteção territorial ambiental de terras indígenas com a utilização do Centro de Monitoramento Remoto - CMRFUNAI | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2019 - Regularização, Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados | 2019 - 0001 - Regularização, Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados 2019 - 0001 - Fiscalização e Monitoramento Territorial das Terras Indígenas |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Delimitação, Demarcação e Regularização Fundiária de Terras Indígenas | - | - | - | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2019 - Regularização, Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados | 2019 - 0002 - Identificação, Delimitação, Demarcação e Regularização de Terras Indígenas e de Reservas 2019 - 0004 - Constituição de Reservas Indígenas |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato | - | - | Número de expedições realizadas Percentual de atuação em Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à proteção e à promoção dos direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2019 - Regularização, Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados | 2019 - 0001 - Proteção dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Preservação de Bens Culturais e Documentação de Línguas, Culturas e Acontecimentos Indígenas - Museu do Índio | - | - | - | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0017 - Promoção e Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas | Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - Promoção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas | 2180 - 0004 - Preservação Cultural dos Povos Indígenas |
| Fundação Nacional de Índios - FUNAI | Política de Preservação e Divulgação de Arquivos, Documentos e Bens dos Povos Indígenas e Política Indígena - Política de Gestão Documental de FUNAI | - | - | - | 0007 - Fundação Nacional de Índios - FUNAI | 0012 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo | Promoção do Acesso ao Patrimônio Documental Nacional | 2000 - Administração da Unidade | 2000 - 0001 - Gestão, Preservação, Acesso e Difusão de Documentos Arquivísticos |
| Polícia Federal - PF | Política de Prevenção e Repressão à Criminalidade | Polícia Judiciária | IPH - Sistema de Gestão da Atividade de Polícia Judiciária BRASIL S.A.S. PlanetaBus Banco Nacional Multibancário e Fidejussória de Bancos Multibancários - ABS Nacional Agendamento de técnicas de investigação com registros Laboratório Nacional de Intoxicação Forense - LINF Programa Quira Alvo - PQA BRASIL P.A.T.R.I.A. DIGITAL - Política Nacional de Tecnologia, Treinamento e Inteligência Artificial de Unidades Digitais | Quantidade de ações de polícia judiciária deflagradas pela Polícia Federal Quantidade de viagens planejadas em capacitações disponibilizadas ao público externo | 0020 - Departamento de Polícia Federal | 0026 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento 0012 - Operações Especiais: Gestão de Participação em Organizações e Entidades Nacionais e Internacionais | Setor de Investigação e Operações em Segurança Pública | 2726 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União 0112 - Contribuição à Organização Internacional de Polícia Criminal - INTERPOL | 2726 - 0001 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas 2726 - 0004 - Ações de Controle Ilícito na Área de Segurança Pública 2726 - 0004 - Operações Investigativas para repressão a crimes ambientais 0112 - 0001 - Contribuição à Organização Internacional de Polícia Criminal - INTERPOL |
| Polícia Federal - PF | Política de Prevenção e Repressão à Criminalidade | Polícia Marítima, Aeroportuária e de Fronteiras | | | 0020 - Departamento de Polícia Federal | 0026 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Prevenção, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 2000 - Administração da Unidade 2726 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União | 2000 - 0001 - Comando Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis - Conqport 2726 - 0001 - Prevenção e Repressão a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União - São Paulo Marítima, Aeroportuária e de Fronteiras |
| Polícia Federal - PF | Política de Prevenção e Repressão à Criminalidade | Polícia Administrativa | | | 0020 - Departamento de Polícia Federal | 0026 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Atividade e Fiscalização de Atividades Artísticas e Segurança Pública | 2726 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União 2186 - Manutenção do Sistema de Registro de Participante, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estagiários | 2726 - 0001 - Prevenção e Repressão a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União - São Paulo Administrativa 2186 - 0001 - Manutenção do Sistema de Registro de Participante 2186 - 0002 - Manutenção do Sistema de Registro de Estagiários 2186 - 0001 - Controle do Tráfego Internacional |
| Polícia Federal - PF | Política de Prevenção e Repressão à Criminalidade | Segurança de Pessoas e Direitos Humanos | | | 0020 - Departamento de Polícia Federal | 0026 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Correlação Integrativa e Política Aeroportuária, Marítima e de Fronteiras | 2186 - Manutenção do Sistema de Registro de Participante, Controle do Tráfego Internacional e de Registros de Estagiários | 2186 - 0001 - Manutenção do Sistema de Registro de Participante 2186 - 0002 - Manutenção do Sistema de Registro de Estagiários 2186 - 0001 - Controle do Tráfego Internacional |
| Polícia Federal - PF | Política de Prevenção e Repressão à Criminalidade | | | | 0020 - Departamento de Polícia Federal | 0026 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Setor de Investigação e Operações em Segurança Pública | 2726 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Praticados contra Bens, Serviços e Interesses da União | 2726 - 0004 - Atividades de Segurança de Pessoas e de Direitos Humanos |

Fonte: MJSP (2022).

| Unidade Executora | Nome da Política Pública | Objeto | Planejamento Estratégico 2022-2023 (Programas Estratégicos) | Planejamento Estratégico 2022-2023 (Indicadores Estratégicos) | Unidade Organizacional | Plano Plurianual - PPA 2020-2023 (Programas Temáticos) | CARRETA DE MUDAR (Instrumentos) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Ação Orçamentária) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2023 (Plano Orçamentário - PO) |
|--|--|--|---|---|---|---|------------------------------------|---|--|
| Pública Federal - PF | Política de Aperfeiçoamento e Modernização da Polícia Federal | - | Laboratório Nacional de Intoxicações Forenses - LINF Programa Dura Vida - PDM BIOSS, P.A.T.R.I.A. DIGITAL - Polícia Avançada em Tecnologia, Treinamento e Análise de Inteligência Digital | - | 0008 - Departamento de Polícia Federal | 0008 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento 0002 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo | - | 2020 - Administração da Unidade 2728 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Policiais contra a Vida, Serviços e Interesses da União 1399 - Aperfeiçoamento Institucional da Polícia Federal 130P - Construção da Delegacia de Polícia/PF 130M - Construção da Superintendência em MS 130N - Construção da Superintendência em PI 1302 - Construção do Centro Nacional de Capacitação e Difusão de Ciências Forenses 1302 - Construção da Superintendência no Estado do Pará 1304 - Construção da Delegacia de Juiz do Rio Preto/SP 1395 - Construção da Delegacia de SIA Juiz do Rio Preto/SP | 2020 - 0008 - Política de Aperfeiçoamento e Modernização da Polícia Federal 2728 - 0008 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Policiais contra a Vida, Serviços e Interesses da União 1399 - 0008 - Aperfeiçoamento da Infraestrutura da Polícia Federal - Despesas Diversas 1399 - 0008 - Construção de Pequeno Porte 1399 - 0007 - Construção da Delegacia de Delegacia/PF 1399 - 0008 - Construção de Posto Avançado em Fronteira de Roraima/PF 131P - 0008 - Construção da Delegacia de Polícia/PF/MS 130M - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Minas Gerais 1302 - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Pará/PF 1395 - 0008 - Construção da Delegacia de SIA Juiz do Rio Preto/SP |
| | | | | | | | | 2020 - Administração da Unidade 1302 - Construção do Centro Nacional de Capacitação e Difusão de Ciências Forenses 1302 - Construção da Superintendência no Estado do Pará 1304 - Construção da Delegacia de Juiz do Rio Preto/SP 1395 - Construção da Delegacia de SIA Juiz do Rio Preto/SP 1399 - 0008 - Construção de Posto Avançado em Fronteira de Roraima/PF 131P - 0008 - Construção da Delegacia de Polícia/PF/MS 130M - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Minas Gerais 1302 - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Pará/PF 2728 - Prevenção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e a Crimes Policiais contra a Vida, Serviços e Interesses da União 1395 - 0008 - Construção da Delegacia de SIA Juiz do Rio Preto - SP | 2020 - 0008 - Política de Aperfeiçoamento e Modernização da Polícia Federal 0304 - 0008 - Construção da Delegacia de Juiz do Rio Preto/MS 1395 - 0008 - Construção da Delegacia de SIA Juiz do Rio Preto/SP 1399 - 0008 - Construção de Pequeno Porte 1399 - 0007 - Construção da Delegacia de Delegacia/PF 1399 - 0008 - Construção de Posto Avançado em Fronteira de Roraima/PF 131P - 0008 - Construção da Delegacia de Polícia/PF/MS 130M - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Minas Gerais 1302 - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Pará/PF 1395 - 0008 - Construção da Delegacia de SIA Juiz do Rio Preto/SP 1399 - 0008 - Construção de Posto Avançado em Fronteira de Roraima/PF 131P - 0008 - Construção da Delegacia de Polícia/PF/MS 130M - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Minas Gerais 1302 - 0008 - Construção da Superintendência Regional em Pará/PF |
| Pública Rodoviária Federal - PRF | Política de Inteligência Pública - Alerta Brasil | - | Multigênia | Operação de combate à criminalidade | 0007 - Departamento de Polícia Rodoviária Federal | 0008 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | - | 2728 - Policiamento, Fiscalização, Combate à Criminalidade e Corrupção | 2728 - 0008 - Implementação e Manutenção do Alerta Brasil |
| Pública Rodoviária Federal - PRF | Política de Aperfeiçoamento e Modernização da Polícia Rodoviária Federal | - | Multigênia Projeto Nacional de Segurança Viária | - | 0007 - Departamento de Polícia Rodoviária Federal | 0008 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | - | 2728 - Policiamento, Fiscalização, Combate à Criminalidade e Corrupção 2728 - 0008 - Implementação e Manutenção do Programa de Modernização Digital | 2728 - 0008 - Implementação e Manutenção do Programa de Modernização Digital |
| Pública Rodoviária Federal - PRF | Política de Policiamento e Fiscalização nas Rodovias Federais | - | Multigênia Projeto Nacional de Segurança Viária | Taxa de acidentes graves em rodovias federais Taxa de mortalidade em rodovias federais | 0007 - Departamento de Polícia Rodoviária Federal | 0008 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento 0002 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo | - | 2728 - Policiamento, Fiscalização, Combate à Criminalidade e Corrupção 2728 - 0008 - Implementação e Manutenção do Programa de Modernização Digital | 2728 - 0008 - Implementação e Manutenção do Programa de Modernização Digital |
| Pública Rodoviária Federal - PRF | Política de Policiamento e Fiscalização nas Rodovias Federais | - | Multigênia Projeto Nacional de Segurança Viária | Taxa de acidentes graves em rodovias federais Taxa de mortalidade em rodovias federais | 0007 - Departamento de Polícia Rodoviária Federal | 0008 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento 0002 - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo | - | 2728 - Policiamento, Fiscalização, Combate à Criminalidade e Corrupção 2728 - 0008 - Implementação e Manutenção do Programa de Modernização Digital | 2728 - 0008 - Implementação e Manutenção do Programa de Modernização Digital |
| Secretaria Nacional de Consumidor - SERNAC/CON | Política Nacional das Relações de Consumo | Prevenção e Resolução de Conflitos | Implementação da plataforma Consumidor.gov.br, com foco de digitalização | Percentual de resolução das demandas na plataforma Consumidor.gov.br | 0001 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | 0001 - Justiça | - | 2000 - Proteção e Defesa do Consumidor | 2000 - 0001 - Gestão de Informação sobre Defesa do Consumidor |
| Secretaria Nacional de Consumidor - SERNAC/CON | Política Nacional das Relações de Consumo | Prevenção e Combate à Prática e aos Danos Causados e Promovidos por Oligopolização | - | - | 0001 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | 0001 - Justiça | - | 2000 - Proteção e Defesa do Consumidor | 2000 - 0001 - Gestão Operacional e Jurídica do Conselho Nacional de Defesa do Provedor de Defesa do Consumidor (PROCON) |
| Secretaria Nacional de Consumidor - SERNAC/CON | Política Nacional das Relações de Consumo | Regulação e Fiscalização | Dependência do sistema Receita.gov.br | - | 0001 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | 0001 - Justiça | - | 2000 - Proteção e Defesa do Consumidor | 2000 - 0001 - Gestão Operacional e Jurídica do Conselho Nacional de Defesa do Provedor de Defesa do Consumidor (PROCON) |
| Secretaria Nacional de Consumidor - SERNAC/CON | Política Nacional das Relações de Consumo | Fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - PROCON | - | Quantidade de vagas preenchidas em capacitadas disponibilizadas ao público externo | 0001 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | 0001 - Justiça | - | 2000 - Proteção e Defesa do Consumidor | 2000 - 0001 - Gestão Operacional e Jurídica do Conselho Nacional de Defesa do Provedor de Defesa do Consumidor (PROCON) |
| Secretaria Nacional de Consumidor - SERNAC/CON | Política de Proteção e Defesa dos Direitos Difusos e Coletivos | - | - | - | 0001 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | 0001 - Justiça | - | 2000 - Proteção e Defesa do Consumidor | 2000 - 0001 - Gestão Operacional e Jurídica do Conselho Nacional de Defesa do Provedor de Defesa do Consumidor (PROCON) |
| Secretaria de Defesa e Defesa em Segurança Pública - SEDS/SP | Política de Gestão em Segurança Pública | - | Compromisso - Programa de Gestão e Manutenção do Poder Executivo | - | 0001 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | 0001 - Justiça | - | 2000 - Proteção e Defesa do Consumidor | 2000 - 0001 - Gestão Operacional e Jurídica do Conselho Nacional de Defesa do Provedor de Defesa do Consumidor (PROCON) |
| Secretaria de Defesa e Defesa em Segurança Pública - SEDS/SP | Política de Defesa e Proteção em Segurança Pública | - | Quantidade de vagas preenchidas em capacitadas disponibilizadas ao público externo - 000.000 vagas preenchidas em 2021 | - | 0001 - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | 0001 - Justiça | - | 2000 - Proteção e Defesa do Consumidor | 2000 - 0001 - Gestão Operacional e Jurídica do Conselho Nacional de Defesa do Provedor de Defesa do Consumidor (PROCON) |

Fonte: MJSP (2022).

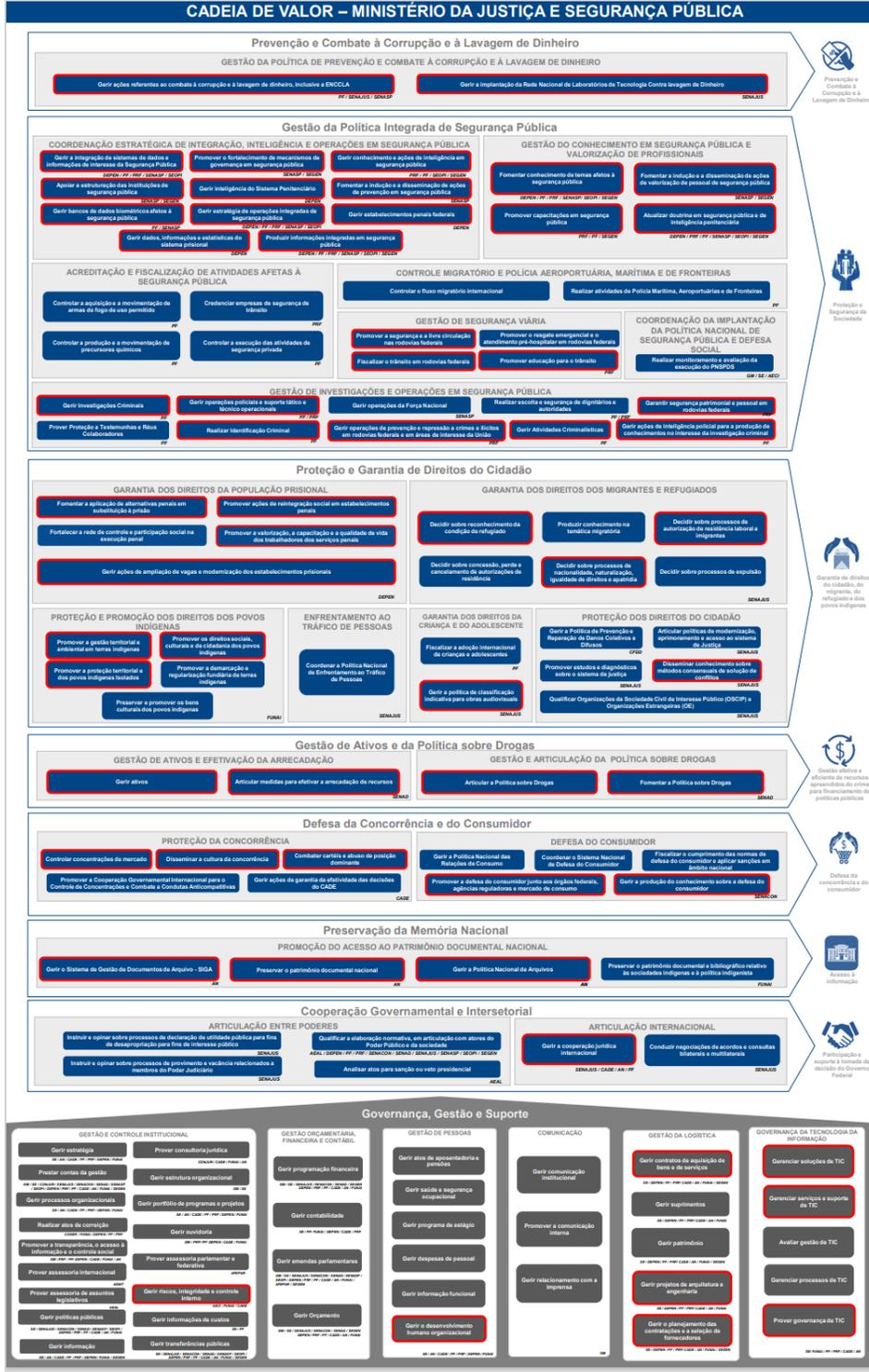
| Unidade Executora | Nome da Política Pública | Objeto | Planejamento Estratégico 2020-2021 (Programa Estratégico) | Planejamento Estratégico 2020-2021 (Indicadores Estratégicos) | Unidade Organizacional | Plano Plurianual - PPA 2020-2023 (Programa Temático) | CADERNOS DE VALORES (Management) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Ação Orçamentária) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Ação Orçamentária - PO) |
|--|---|---|---|---|--|--|---|--|--|
| Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos - SENAD | Política de Gestão de Ativos Apreendidos | - | Ativação de ativos em todo o Brasil - Edição 2022 | Resultado de gestão de ativos Porcentual de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos Quantidade de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos | BR11 - Fundo Nacional Antidrogas | 5025 - Justiça | Gestão de Ativos e Elevação da Ativação | 2188 - Gestão de Ativos e Desincapacitação da Crime | 2188 - 0000 - Gestão de Ativos e Desincapacitação da Crime - Despesas Operativas 2188 - 0002 - Fortalecimento de ações estratégicas e aperfeiçoamento de ações direcionadas à redução de oferta de drogas 2188 - 0003 - Despesas Administrativas |
| Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos - SENAD | Política Nacional sobre Drogas | Redução de oferta e gestão de política | Centro de Excelência sobre a redução da oferta de drogas - CER Plano Nacional de Políticas sobre Drogas - PLANOD | - | BR12 - Fundo Nacional Antidrogas | 5026 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Gestão e Ativação da Política sobre Drogas | 208 - Política Pública sobre Drogas 2188 - Gestão de Ativos e Desincapacitação da Crime | 208 - 0000 - Ativação de Política Pública sobre Drogas - Despesas Operativas 208 - 0007 - Capacitação de Ativos da Política sobre Drogas 208 - 0008 - Produção de Conhecimento quanto à Redução da Oferta de Drogas 208 - 0038 - Apoio para Redução da Oferta de Drogas 208 - 0001 - Fomentar Projetos que Visem à Redução da Demanda de Drogas, com Ênfase na Prevenção do Uso e Abuse de Substâncias Psicotrópicas entre jovens e Adolescentes 2281 - 0001 - Capacitação de Profissionais da Prática Jurídica |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania | Estratégia Nacional de Promoção de Políticas de Justiça - ENOJ | - | - | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Promoção dos Direitos do Cidadão | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS 0201 - Contribuição Voluntária para o Programa Bero-Americano de Acesso à Justiça (PAJ) | 207 - 0007 - Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania 207 - 0004 - Escola Nacional de Prevenção e Solução de Conflitos - ENAPRES 207 - 0002 - Ações de Mobilização das Condições de Vida para Primeira Infância 207 - 0003 - Ações voltadas ao enfrentamento das Diversas Espécies de Violência Psicológica Contra Mulher 0204 - 0002 - Contribuição Voluntária para o Programa Bero-Americano de Acesso à Justiça (PAJ) |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania | Escola Nacional de Prevenção e Solução de Conflitos - ENAPRES | - | Quantidade de vagas preenchidas em capacitações disponibilizadas ao público externo | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Promoção dos Direitos do Cidadão | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0007 - Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania 207 - 0004 - Escola Nacional de Prevenção e Solução de Conflitos - ENAPRES |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania | Classificação indicativa | - | Porcentual de vagas analisadas | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Garanta dos Direitos da Criança e do Adolescente | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0008 - Desenvolvimento de ações voltadas à Classificação Indiativa |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania | Qualificação de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP's e Organizações Especiais - OEs | - | - | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Promoção dos Direitos do Cidadão | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0007 - Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania 207 - 0004 - Escola Nacional de Prevenção e Solução de Conflitos - ENAPRES |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro | - | Reestruturação da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro - RED-UNB Fomento à criação e à estruturação de unidades de combate à corrupção nos poderes | Quantidade de vagas preenchidas em capacitações disponibilizadas ao público externo | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5026 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Gestão da Política de Prevenção e Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro Ativação Internacional | 2189 - Gestão da Política de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro 2189 - Política de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro | 2189 - 0001 - Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro ENCCLA 2189 - 0000 - Gestão da Política de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - Despesas Operativas |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política de Cooperação Jurídica Internacional | - | - | Quantidade de vagas preenchidas em capacitações disponibilizadas ao público externo | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Ativação Internacional | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0001 - Cooperação Jurídica Internacional |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Migração, Refúgio e Apátrida | Refúgio | Sistema para Processamento de Solicitações de Reconhecimento da condição de refugiado - SICOBRAR | Processos de reconhecimento da condição de refugiado decididos | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Garanta dos Direitos dos Migrantes e Refugiados | 207 - Política Nacional de Justiça | 207 - 0000 - Promoção da Política Nacional de Justiça - Despesas Operativas 207 - 0001 - Ativação e Promoção de Políticas Migratórias |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Migração, Refúgio e Apátrida | Migração Laboral | - | Solicitações de autorização de residência para fins laborais e de investimento decididas | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Garanta dos Direitos dos Migrantes e Refugiados | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0009 - Promoção de Ações para migração Laboral |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas | - | - | - | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0003 - Política de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Migração, Refúgio e Apátrida | Apátrida e Naturalização | - | Tempo médio de decisão de processos de naturalização Processos de naturalização decididos | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Garanta dos Direitos dos Migrantes e Refugiados | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0000 - Promoção da Política Nacional de Justiça - Despesas Operativas 207 - 0001 - Ativação e Promoção de Políticas Migratórias |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Migração, Refúgio e Apátrida | Residência | - | - | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Garanta dos Direitos dos Migrantes e Refugiados | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0000 - Promoção da Política Nacional de Justiça - Despesas Operativas 207 - 0001 - Ativação e Promoção de Políticas Migratórias |
| Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | Política Nacional de Migração, Refúgio e Apátrida | Residência Conjugal | - | - | 0205 - Ministério da Justiça e Administração Distrita | 5025 - Justiça | Garanta dos Direitos dos Migrantes e Refugiados | 207 - Política Nacional de Justiça - SENAJUS | 207 - 0000 - Promoção da Política Nacional de Justiça - Despesas Operativas 207 - 0001 - Ativação e Promoção de Políticas Migratórias |

Fonte: MJSP (2022).

| Unidade Política | Nome da Política Pública | Objeto | Planejamento Estratégico 2020-2022 (Projetos Estratégicos) | Planejamento Operacional 2020-2022 (Indicadores Estratégicos) | Unidade de Competência | Plano Plurianual - PPA 2020-2023 (Programa Temático) | CADEIAS DE VALORES (Macroprocessos) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Ação Orçamentária) | Lei Orçamentária Anual - LOA 2022 (Ação Orçamentária) |
|---|--|--|---|---|---|--|--|---|--|
| Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP | Política Nacional de Segurança Pública | Enfrentamento à Criminalidade Violenta | Fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfil Genético Sistema Nacional de Análise Balística - SNAIB Inteligência analítica aplicada no combate à corrupção, lavagem de dinheiro e em ações de segurança pública (SI) | Número de municípios com alto índice de violência que implementaram a metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta Quantidade de condenados cadastrados no Banco Nacional de Perfil Genético Porcentual de CPI's integradas ao Sistema Nacional de Análise Balística - SNAIB | DECEI - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 218M - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade 0002 - Aprimoramento de Segurança Pública Nacional 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0002 - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade - Delegacia Especial |
| Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP | Política Nacional de Segurança Pública | Promoção da Segurança e Defesa da Mulher | - | - | BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0002 - Implementação de Políticas de Segurança Pública para a Prevenção à Violência e à Criminalidade Relacionada à Mulher 218C - 0008 - Implementação de Políticas de Segurança Pública para a Prevenção à Violência e à Criminalidade Relacionada à Criminalidade |
| Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP | Política Nacional de Segurança Pública | Aprimoramento de Governança e Gestão das Ações de Segurança Pública e Defesa Social | PG-Segurança Fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfil Genético Sistema Nacional de Análise Balística - SNAIB Quantidade de normas técnicas publicadas de equipamentos de segurança com padrões mínimos de qualidade e desempenho | Quantidade de condenados cadastrados no Banco Nacional de Perfil Genético Número de municípios com alto índice de violência que implementaram a metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta Porcentual de CPI's integradas ao Sistema Nacional de Análise Balística - SNAIB | BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública DECEI - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 0002 - Aprimoramento de Segurança Pública Nacional 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade 218M - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0008 - Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social (BRS16) 218C - 0003 - Aprimoramento de Governança e Gestão das Ações de Segurança Pública e Defesa Social 218C - 0007 - Manutenção e Resgate/Implementação de Ações Necessárias às Atividades de Segurança Pública 218C - 0006 - Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Pessoais e Sobre Drogas - SINDIP 218C - 0005 - Aprimoramento Tecnológico dos Órgãos de Segurança Pública |
| Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP | Política Nacional de Segurança Pública | Valorização dos Profissionais de Segurança Pública | Programa Nacional de Qualidade de Vida para Profissionais de Segurança Pública - PNQ-VIDA | - | BRS11 - Fundo Nacional de Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Sessão do Combustível em Segurança Pública e valorização de Profissionais | 0002 - Aprimoramento de Segurança Pública Nacional 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade 0005 - Subvenção Econômica destinada à Aquisição e/ou Construção de Habitação para Profissionais de Segurança Pública - Programa Habitar Seguro (Medida Provisória nº 1.075, de 13 de setembro de 2021) | 0002 - 0004 - Promoção da Qualidade de Vida e Valorização dos Profissionais de Segurança Pública - PNQ-VIDA 0005 - 0007 - Subvenção Econômica destinada à Aquisição e/ou Construção de Habitação para Profissionais de Segurança Pública - Programa Habitar Seguro (Medida Provisória nº 1.075, de 13 de setembro de 2021) |
| Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP | Política Nacional de Segurança Pública | Municípios e Segurança Pública | - | Número de municípios com alto índice de violência que implementaram a metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta | BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0007 - Fortalecimento da Atuação Municipal |
| Secretaria de Operações Integradas - SIOPI | Política de Integração Operacional | Modernização e Expansão dos Centros Integrados de Comando e Controle | Inteligência analítica aplicada no combate à corrupção, lavagem de dinheiro e em ações de segurança pública (SI) | - | BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0006 - Sistema Integrado de Coordenação, Comunicação, Comando e Controle |
| Secretaria de Operações Integradas - SIOPI | Política de Integração Operacional | Fortalecimento dos Órgãos de Segurança Pública no Enfrentamento aos crimes Organizados e outros delitos comuns nas regiões de fronteira e divisa | Quantidade das Fronteiras - Quantidade do Brasil | Quantidade de operações integradas planejadas e coordenadas Quantidade de operações integradas planejadas e coordenadas Quantidade de ações policiais apoiadas | BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública DECEI - Ministério da Justiça e Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade 218M - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0009 - Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras - VISA |
| Secretaria de Operações Integradas - SIOPI | Política de Integração Operacional | Operações de Combate ao crime organizado | - | - | BRS11 - Fundo Nacional de Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 000C - Combate ao Crime Organizado 218C - 0008 - Operações de Combate ao Crime Organizado |
| Secretaria de Operações Integradas - SIOPI | Política de Inteligência Integrada | Combate ao Crime Organizado | Programa de Apoio ao Combate ao Crime Organizado - PACCIO - Quantidade do Brasil | Porcentual de Agências de Inteligência de Segurança Pública - ASIP, integradas à Rede de Centros Integrados de Inteligência de Segurança Pública Quantidade de Centros Integrados de Inteligência de Segurança Pública implantados | BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública DECEI - Ministério da Justiça e Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade 218M - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 000C - Combate ao Crime Organizado |
| Secretaria de Operações Integradas - SIOPI | Política de Inteligência Integrada | Fortalecimento das Agências de Inteligência de Segurança Pública | Rede de Centros Integrados de Inteligência - Quantidade do Brasil | Porcentual de Agências de Inteligência de Segurança Pública - ASIP, integradas à Rede de Centros Integrados de Inteligência de Segurança Pública Quantidade de Centros Integrados de Inteligência de Segurança Pública implantados | BRS13 - Fundo Nacional de Segurança Pública DECEI - Ministério da Justiça e Segurança Pública | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade 218M - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0004 - Fortalecimento do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública - SISP |
| Secretaria de Operações Integradas - SIOPI | Política de Gestão Integrada | Coordenação, Integração e Governança | Programa de Apoio ao Combate ao Crime Organizado - PACCIO - Quantidade do Brasil Quantidade das Fronteiras - Quantidade do Brasil | - | BRS11 - Fundo Nacional de Segurança Pública DECEI - Ministério da Justiça e Segurança Pública - Administração Direta | MS08 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento | Coordenação Estratégica de Integração, Inteligência e Operações em Segurança Pública | 218C - Implementação de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade 218M - Desenvolvimento de Políticas de Segurança Pública, Prevenção, e Enfrentamento à Criminalidade | 218C - 0008 - Manutenção de Ações necessárias à Política de Gestão Integrada - Coordenação e Governança 218C - 000D - Programa de Combate a Inicialistas, Promotores, ao Desmatamento e aos Delitos Criminos Ambientais - Quantidade de Boas 218C - 0005 - Operações de Combate aos Crimes Contra a Primeira Infância 218C - 0007 - Operações de Combate aos Crimes Contra a Mulher |

Fonte: MJSP (2022).

ANEXO E – CADEIA DE VALOR AGREGADO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



Fonte: MJSP (2020d) ³⁷

³⁷ Disponível em https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/planejamento-estrategico-2020-2023/pdfs-planejamento-estrategico-20-23/diagrama-cadeia-de-valor-processos-estrategicos_rael-outubro-2022-versao-final-sem-logomarca.pdf Acesso em: 21/03/2023

ANEXO F – PROGRAMAS DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA NO PPA 2020-2023: ADMINISTRAÇÃO DIRETA³⁸

| | |
|--|--|
|  <p>Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental</p> | <p>Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023</p> |
| <p>Programa 5015 - Justiça</p> | |

Orgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública

Tema: Justiça e segurança pública

Diretriz:

Aprimoramento da governança, da modernização do Estado e da gestão pública federal, com eficiência administrativa, transparência da ação estatal, digitalização de serviços governamentais e promoção da produtividade da estrutura administrativa do Estado

Problema:

Baixa Efetivação da Justiça

Causa do problema:

Produção de conteúdos inadequados (Estatuto da Criança e do Adolescente); morosidade; ineficiência na gestão de ativos; acesso à informação deficiente; instrumentos de acesso à justiça ineficientes; deficiência na fiscalização e aplicação de sanções e remédios; legislação desatualizada; crise migratória; aumento do fluxo de migrantes no País; tendência dos agentes econômicos em maximizar o próprio interesse e dificuldade de monitoramento de fusões.

Evidências do problema:

Incentivo às condutas lesivas; não reparação de danos; lesões a direitos; aumento da Violência e Criminalidade; abuso de Poder Dominante; sucateamento dos Ativos; prejuízo na Arrecadação de Receitas para a Política Pública e prejuízo na Preservação da Memória Nacional.

Justificativa para a intervenção:

não se aplica

Evolução histórica:

não se aplica

Comparações Internacionais:

não se aplica

Agentes Envolvidos:

Secretaria de Defesa do Consumidor - Senacon, Secretaria Nacional de Justiça - Senajus, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas - Senad, Arquivo Nacional - AN e Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE.

Articulação federativa:

não se aplica

Enfoque Transversal:

não se aplica

Público Alvo:

Sociedade, Estado e Mercado.

Marco Legal:

Constituição Federal 88; Lei nº 8.159/1991; Decreto nº 4.073/2002;

Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011; Portaria Interministerial nº 994, de 30 de maio de 2012; Resolução CADE nº 02/2012; Resolução CADE nº 16/2016; Guia - Análise de Atos de Concentração Horizontal; Guia - Para Análise da Consumação Prévia de Atos de Concentração Econômica (Gun Jumping); Guia - Para Envio de dados ao Departamento de Estudos Econômicos do Cade; Guia - Guia de Remédios
Manual Interno da Superintendência-Geral para Casos Ordinários; Manual - Diligências de Busca e Apreensão Cíveis: informações gerais sobre operacionalização; Guia - Programa de Leniência Antitruste do Cade.

Lei nº13.140, de 26 de junho de 2015; Lei nº13.105, de 16 de março de 2015; Lei nº13.431/2017; Lei nº9.790, de 23 de março de 1999; Lei nº4.567, de 04 de setembro de 1942; Lei nº 13.445, de 2017; Lei nº 9.474, DE 22 DE JULHO DE 1997; Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016; Lei nº 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Artigos 74 a 77 e 252 a 256); Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019; Decreto nº3.100, de 30 de junho de 1999; Decreto nº 9.199, de 2017; Decreto nº 5.047 de 12 de março de 2004; Decreto nº 5.948, de 26 de outubro de 2006; Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013; Decreto nº 9.440, de 3 de julho de 2018, com duração de 4 anos (2018-2022); Decreto nº 3.927/2001; Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019, Artigo 14 e inciso II, IV e VI e (diversos tratados internacionais de cooperação jurídica internacional); Decreto nº 840, de 1993; Decreto nº 7.901, de 04 de fevereiro de 2013; Portaria nº 1.189/2018 do Ministério da Justiça e Segurança Pública; Portaria nº362 de 1 de março de 2016; Portaria nº501/2019 – Marco Normativo Registro Sindical; Portaria Interministerial nº1186, de 2 de julho de 2014; Portaria SNJ nº 242, de 29 de setembro de 2014; Artigo nº220, § 3º da Constituição Federal.

Lei nº7.560, de 19 de dezembro de 1986; Lei nº 11.343, DE 23 de agosto de 2006; Decreto nº 5.912, DE 27 de setembro de 2006; Decreto nº 9.761, DE 11 de abril de 2019; Medida provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.

Fonte: Ministério da Economia (2020a).

³⁸ Disponível em: https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/espelhos_completos_programas_2022.pdf Acesso em: 28 maio 2023.

|  <p>Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental</p> | <p>Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023</p> | | | | | | | | | | |
|---|--|------|------|------|------|------|--------------------------------|--|--|--|--|
| <p>Lei nº 8.078/90 (Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências); Lei nº 13.249/2016 (Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019); Leis n.º 7.347/85; Lei n.º 9.008/95; Decreto nº 2.181/97 (Dispõe sobre a organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor - SNDC, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, revoga o Decreto Nº 861, de 9 julho de 1993, e dá outras providências); Decreto nº 6.523/2008 (Regulamenta a Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, para fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC); Decreto nº 7.962/2013 (Regulamenta a Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, para dispor sobre a contratação no comércio eletrônico); Decreto nº 7.963/2013 (Institui o Plano Nacional de Consumo e Cidadania e cria a Câmara Nacional das Relações de Consumo); Decreto nº 8.573/2015 (Dispõe sobre o Consumidor.gov.br, sistema alternativo de solução de conflitos de consumo, e dá outras providências); Decreto nº 9.662/2019 (Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS); Decretos n.º 1.306/94; Portaria MJ nº 905/2017 (Aprova o Regimento Interno da Secretaria Nacional do Consumidor); Portaria MJ nº 1.488/08; Portaria Nº 2.314/2018; Ata da 218ª Reunião Ordinária, 14/03/2019.</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Planos nacionais, setoriais e regionais: Política Nacional das Relações de Consumidor Proteção e Defesa dos Direitos Difusos e Coletivos</p> <p>Política de Defesa da Concorrência</p> <p>Política Nacional de Arquivos Públicos e Privados Política Arquivística do Poder Executivo Federal</p> <p>Política de Gestão de ativos do Fundo Nacional Antidrogas Política de Apoio e Fomento à Redução da Oferta de Drogas</p> <p>Política Nacional de Modernização, Aperfeiçoamento e Democratização do Acesso à Justiça e à Cidadania Política Nacional de Migração, Refúgio e Apatridia Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Tipo de Programa: Finalístico</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Valor de referência para Investimentos Plurianuais: R\$ 1</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Investimentos Plurianuais</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>0695 - Modernização de Equipamentos de Informática dos PROCONS</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Momento: Revisão - Órgão Central</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Órgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Descrição: Modernização de Equipamentos de Informática dos PROCONS</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Notas explicativas: -</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Planos nacionais, setoriais e regionais: -</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Situação atual do investimento: -</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Data Início: 01/01/2020</p> | <p>Data Término: 31/12/2023</p> | | | | | | | | | | |
| <p>Custo Total: R\$ 500.000,00</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Execução física:</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Execução física acumulada prevista até 2020:</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Meta de execução física prevista durante o PPA:</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Execução física total prevista p/ conclusão do investimento:</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Valores previstos:</p> | | | | | | | | | | | |
| <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 60%;"></th> <th style="width: 10%;">2020</th> <th style="width: 10%;">2021</th> <th style="width: 10%;">2022</th> <th style="width: 10%;">2023</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Orçamento Fiscal e Seg. Social</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> | | | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Orçamento Fiscal e Seg. Social | | | | |
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | | | | | | | |
| Orçamento Fiscal e Seg. Social | | | | | | | | | | | |
| <p>Licença ambiental: -</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Valor executado:</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Valor executado OFSS até 2018:</p> | <p>Valor execução prevista OFSS para 2019:</p> | | | | | | | | | | |
| <p>Valor financeiro executado até Junho 2019:</p> | <p>Data da informação:</p> | | | | | | | | | | |
| <p>Projetos elaborados:</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>EVTEA: Não</p> | <p>Confidencial: Sim</p> | | | | | | | | | | |
| <p>Basico: Não</p> | <p>Executivo: Não</p> | | | | | | | | | | |
| <p>Outro: Não</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Desapropriação:</p> | | | | | | | | | | | |
| <p>Situação: -</p> | | | | | | | | | | | |

| | |
|--|--|
|  <p>Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental</p> | <p>Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023</p> |
|--|--|

Responsável: -

Valor total da desapropriação:

Demais condicionantes, indenizações e compensações:

Observação: -

Valor total OFSS:

Valor total (outro ente ou entidade que não a União/Estatais controladas pela União):

Georreferenciamento:

Latitude:

Longitude:

Fonte: Ministério da Economia (2020a).

| | |
|--|--|
|  <p>Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental</p> | <p>Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023</p> |
|--|--|

Programa

5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Orgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública

Tema: Justiça e segurança pública

Diretriz:

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

Problema:

Alto índice de criminalidade

Causa do problema:

Falta de investimento em inteligência; influência das organizações criminosas na sociedade; impunidade; falta de integração entre os órgãos e esferas; violência contra mulher; patrimônio; tráfego entre outros; influências das facções dos presídios; corrupção; falha na delimitação das competências constitucionais e fronteiras desprotegidas

Evidências do problema:

Sensação de insegurança na sociedade; Impacto econômico e Reflexo negativo da imagem do país

Justificativa para a intervenção:

Não se aplica

Evolução histórica:

Não se aplica

Comparações Internacionais:

Não se aplica

Agentes Envolvidos:

Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP; Secretaria de Operações Integradas - SEOPI; Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN; Polícia Federal - PF; Polícia Rodoviária Federal - PRF; Secretaria Nacional de Justiça - Senajus; Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas - Senad e Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF.

Articulação federativa:

Não se aplica

Enfoque Transversal:

Não se aplica

Público Alvo:

Sociedade

Marco Legal:

Artigo 5º Constituição Federal; Art. 144, II, § 2º da Constituição Federal de 1988;
Lei nº 13.500, de 26 de outubro de 2017; Lei nº 9.613/98 (art. 9º; art. 10, inciso IV; art. 12); Lei n. 9.654 de 1998 (Cria a carreira de Policial Rodoviário Federal); Lei n. 9.503 de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro); Lei n. 13.675 de 2018 (Cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNPDS e Susp); Lei n. 13.756 de 2018 (Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública); Lei nº 13.614 de 2018 (Cria o plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito – Pnatrans); Lei nº 9.883 de 1999 (Cria o Sistema Brasileiro de Inteligência); Lei nº 7.210/84; Lei Nº 13.500, de 26 de outubro de 2017; Lei nº 8.072/90; lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986 - institui o FUNAD; Lei 11.343/06 institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (Sisnad); Lei nº 7.209/84 Reforma do Código Penal; Lei nº 9.099/95 Juizados Especiais Criminais; Lei nº 9.714/98 Lei das Penas Alternativas; Lei nº 10.259.01 Juizados Criminais Federais; Lei nº 12.403/11, altera dispositivos do Código de Processo Penal, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória e demais medidas cautelares; Lei nº 11.340 de 07 de agosto de 2006; Lei nº 11.530 de 24 de outubro de 2007 e alterações (PRONASCI); Lei nº 13.104 de 09 de março de 2015; Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Sisnad); Lei nº 10.201 de 14 de fevereiro de 2001; Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014; Lei nº 13.249 de 13 de janeiro de 2016 e alterações (PPA 2016-2019); Lei nº 11.473/2009; Lei nº 13.445/2017; Lei nº 9.784/99; Lei nº 9.873/99; Lei nº 12.258, de 2010; Lei nº 9.983/00; lei nº 10.826 de 22 de dezembro de 2003 (Sinarm); Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 (ORCRIM); Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986; Lei 12.683 de 09 de julho de 2012; Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015; Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015; Lei Complementar Nº 89, de 18 de fevereiro de 1997 - Institui o Funapol; Lei Complementar nº 079, de 1994; Lei Complementar nº 119, de 2005; Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941; (Código de Processo Penal); Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940; (Código Penal); Decreto nº 56.826, de 2 de setembro de 1965; Decreto nº 9.663, de janeiro de 2019 e Normas Infralegais; Decreto nº 1.655 de 1995 (Define a competência da Polícia Rodoviária Federal); Decreto nº 5.480 de 2005 (Dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal); Decreto n. 8.903 de 2016 (Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras); Decreto Nº 2.381, de 12 de novembro de 1997 - Regulamenta o Funapol; Decreto nº 3.695 de 2000 (Cria o Subsistema de Inteligência de Segurança Pública); Decreto nº 9.699, de 08 de fevereiro de 2019; Decreto nº 6.049/07; Decreto nº 5.912, DE 27 de setembro de 2006; Decreto nº 9.761, DE 11 de abril de 2019; Decreto nº 6.049/07; Decreto nº 9.662 de 01 de janeiro de 2019 e alterações (Estrutura Regimental do MJSP); Decreto nº 9.199/2017; Decreto nº 86.715, de 1981 - regulamenta o estatuto do estrangeiro; Decreto nº 1.983, de 1996 - PROMASP; Decreto nº 3.505/00; Decreto nº 4.376/02; Decreto nº 5.110/04; Decreto nº 5.123 de 1º de julho de 2004; Decreto nº 7.179 de 20 de maio de 2010 e alterações



Ministério da Economia
Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento
Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria
Subsecretaria de Planejamento Governamental

Espelho de Programa do Plano Plurianual
2020 - 2023

crack); Decreto nº 8.759 de 10 de maio de 2016 (Regulamenta PPA 2016-2019); Decreto nº 9.489 de 30 de agosto de 2018 (Regulamenta PNSPDS); Decreto nº 9.609/2018; Decreto nº 9.630/2018; Decreto nº 5.721, de 13 de março de 2006; Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006; Decreto nº 5.017, de 12 de março de 2004; Decreto nº 5.016, de 12 de março de 2004; Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004; Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002; Decreto nº 3.988, de 29 de agosto de 2001; Decreto nº 3.895, de 23 de agosto de 2001; Decreto nº 3.810, de 2 de maio de 2001; Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000; Decreto nº 3.598, de 12 de setembro de 2000; Decreto nº 3.468, de 17 de maio de 2000; Decreto nº 3.324, de 30 de dezembro de 1999; Decreto nº 2.428, de 17 de dezembro de 1997; Decreto nº 2.095, de 17 de dezembro de 1996; Decreto nº 2.022, de 7 de outubro de 1996; Decreto nº 1.899, de 09 de maio de 1996; Decreto Legislativo nº 55, de 1995; Decreto nº 1.476, de 02 de maio de 1995; Decreto nº 1.320, de 30 de novembro de 1994; Decreto nº 862, de 9 de julho de 1993; Decreto nº 166, de 3 de julho de 1991; Decreto nº 154, de 26 de junho de 1991; Decreto nº 56.826, de 2 de setembro de 1965; Decreto nº 7.496, de 8 de junho de 2011; Medida Provisória nº 870 de 1º de janeiro de 2019; Portaria Conjunta MJ-PGR-AGU nº 1-2005, de 27 de outubro de 2005; Portaria nº 1.876, de 27 de outubro de 2006; Portaria Interministerial nº 26, de 14 de agosto de 1990; Portaria nº 1.252, de 29 de dezembro de 2017 - Regimento Interno da PF; Portaria n. 224 de 2018 Regimento Interno da PRF; Portaria nº 1.252, de 29 de dezembro de 2017; Portaria MJ 3123/12; Portaria nº 1.185, de 20 de dezembro de 2017; Portaria SENASP nº 2 de 09 de janeiro de 2017 (Regulamenta contrato de repasse); Portarias SESGE/MJ 112/2013, 88/2014 e 269/2016; Portaria MF nº 330/98; Portaria nº 5 de 4 de janeiro de 2018; Portaria Interministerial nº 1.777 de 2003 (Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário); Portaria GSI nº 38 de 20 de abril de 2018 (Planejamento Estratégico PPIF); Portaria MJSP nº 151 de 26 de setembro de 2018 (Regimento Interno SENASP); Resolução nº 1 de 15 de julho de 2009 (Regulamenta SISP); Resolução nº 9, de 04 de maio de 2005, do STJ; Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Crianças e Adolescentes ratificada pelo Brasil (1997);

Planos nacionais, setoriais e regionais:

Política de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
 Política de Cooperação Jurídica Internacional Civil

Política de Fortalecimento do Sistema Penitenciário
 Política de Inteligência Penitenciária - SISDEPEN
 Política de Promoção da Cidadania do Preso e do Egresso
 Política de Valorização do Servidor Penitenciário
 Política de Obras Penitenciárias

Política de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo

Política de Prevenção e Repressão à Criminalidade

Programa de Proteção Integrada de Fronteira
 Política de Policiamento e Fiscalização nas Rodovias Federais

Política de Integração Operacional

Política Nacional de Segurança Pública - PNSP

Tipo de Programa: Finalístico

Valor de referência para Investimentos Plurianuais: R\$ 1

Investimentos Plurianuais

0346 - Construção da Penitenciária Federal em Charqueadas- RS

Momento: Revisão - Órgão Central

Órgão: 30000 - **Ministério da Justiça** e Segurança Pública

Descrição: Criação de vagas no Sistema Penitenciário Federal, por meio da construção de uma unidade do Complexo Penitenciário em Charqueadas a ser denominada Penitenciária Federal em Charqueadas/RS. Construir edificação destinada à custódia de pessoas apenadas, internadas ou à disposição da justiça, de alta periculosidade, visando atenuar a incidência de motins ou rebeliões no âmbito das unidades da federação e desarticular a estrutura do crime organizado. Gastos com estudos e projetos preliminares e demais custos decorrentes de obras, bem como com os encargos contratuais de gerenciamento, projetos e aparelhamento.

Notas explicativas: -

Planos nacionais, setoriais e regionais: Política de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
 Política de Cooperação Jurídica Internacional Civil
 Política de Fortalecimento do Sistema Penitenciário
 Política de Inteligência Penitenciária - SISDEPEN
 Política de Promoção da Cidadania do Preso e do Egresso
 Política de Valorização do Servidor Penitenciário
 Política de Obras Penitenciárias

Política de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo

| | |
|--|--|
|  <p>Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental</p> | <p>Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023</p> |
|--|--|

Política de Prevenção e Repressão à Criminalidade

Programa de Proteção Integrada de Fronteira
Política de Policiamento e Fiscalização nas Rodovias Federais

Política de Integração Operacional

Política Nacional de Segurança Pública - PNSP

Situação atual do investimento: Não iniciado

Data Início: 01/01/2020

Data Término: 30/12/2023

Custo Total: R\$ 44.000.000,00

Execução física:

Execução física acumulada prevista até 2020: 5

Meta de execução física prevista durante o PPA: 95

Execução física total prevista p/ conclusão do investimento: 100

Valores previstos:

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Orçamento Fiscal e Seg. Social | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 | R\$ 0,00 |

Licença ambiental: Licença não solicitada

Valor executado:

Valor executado OFSS até 2018: R\$ 0,00

Valor execução prevista OFSS para 2019: R\$ 0,00

Valor financeiro executado até Junho 2019: R\$ 0,00

Data da informação:

Projetos elaborados:

EVTEA: Sim Confidencial: Sim Básico: Não Executivo: Não Outro: Não

Data:

Desapropriação:

Situação: Outro (Terreno doado pelo município de Charqueadas)

Responsável: -

Valor total da desapropriação: R\$ 0,00

Demais condicionantes, indenizações e compensações:

Observação: -

Valor total OFSS: R\$ 0,00

Valor total (outro ente ou entidade que não a União/Estatais controladas pela União): R\$ 0,00

Georreferenciamento:

Latitude: 0

Longitude: 0

Funcional-programática

Ação

10.30907.06.421.5016.150H.4806

Construção da Penitenciária Federal em Charqueadas - RS

0352 - Construção do Centro Nacional de Capacitação e Difusão de Ciências Forenses

Momento: Revisão - Órgão Central

Órgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública

Descrição: Construção do Centro Nacional de Capacitação e Difusão de Ciências Forenses, destinado a atividades técnico-científicas, junto ao Instituto Nacional de Criminalística, inclusive com a aquisição de equipamentos e mobiliário necessários à operacionalização da unidade, além de suas atualizações decorrentes. Visa proporcionar à Polícia Federal a estrutura física adequada, para abrigar salas de treinamento, auditório virtual e laboratórios de diversas áreas das ciências forenses, viabilizando a troca contínua de conhecimento, experiências e a capacitação conjunta das perícias federais e estaduais, viabilizando assim uma rede nacional de ciências forenses.

3ª parcela da reforma e ampliação do Instituto Nacional de Criminalística com a implantação do Centro Nacional de Difusão de

Notas explicativas: Ciências Forenses, pode haver algum resquício de obras com execução em 2021, por esse motivo existe a previsão de dotação para 2021

Planos nacionais, setoriais e regionais: -

Situação atual do investimento: Em execução

| | | | | |
|--|--|---|-------------------|------------|
|  Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental | Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023 | | | |
| Data Início: 24/02/2017 | Data Término: 31/12/2020 | Custo Total: R\$ 38.502.479,27 | | |
| Execução física: | | | | |
| Execução física acumulada prevista até 2020: 81 | | | | |
| Meta de execução física prevista durante o PPA: 19 | | | | |
| Execução física total prevista p/ conclusão do investimento: 100 | | | | |
| Valores previstos: | | | | |
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| <hr/> | | | | |
| Orçamento Fiscal e Seg. Social | | | | |
| <hr/> | | | | |
| Licença ambiental: Não se aplica | | | | |
| Valor executado: | | | | |
| Valor executado OFSS até 2018: | R\$ 20.732.479,27 | Valor execução prevista OFSS para 2019: | R\$ 11.770.000,00 | |
| Valor financeiro executado até Junho 2019: | R\$ 20.732.479,27 | Data da informação: | 11/07/2019 | |
| Projetos elaborados: | | | | |
| EVTEA: Não | Confidencial: Sim | Básico: Não | Executivo: Sim | Outro: Não |
| | | | | |
| Desapropriação: | | | | |
| Situação: Não se aplica | | | | |
| Responsável: - | | | | |
| Valor total da desapropriação: R\$ 0,00 | | | | |
| Demais condicionantes, indenizações e compensações: | | | | |
| Observação: - | | | | |
| Valor total OFSS: R\$ 0,00 | | | | |
| Valor total (outro ente ou entidade que não a União/Estaduais controladas pela União): R\$ 0,00 | | | | |
| Georreferenciamento: | | | | |
| Latitude: 0 | | | | |
| Longitude: 0 | | | | |
| <hr/> | | | | |
| 0696 - Construção de Unidade Prisional Federal em Rio Preto da Eva - AM | | | | |
| Momento: Revisão - Órgão Central | | | | |
| Órgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública | | | | |
| Descrição: Construção de Unidade Prisional Federal em Rio Preto da Eva - AM | | | | |
| Notas explicativas: - | | | | |
| Planos nacionais, setoriais e regionais: - | | | | |
| Situação atual do investimento: - | | | | |
| Data Início: 01/01/2020 | Data Término: 31/12/2025 | Custo Total: R\$ 300.000,00 | | |
| Execução física: | | | | |
| Execução física acumulada prevista até 2020: | | | | |
| Meta de execução física prevista durante o PPA: | | | | |
| Execução física total prevista p/ conclusão do investimento: | | | | |
| Valores previstos: | | | | |
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| <hr/> | | | | |
| Orçamento Fiscal e Seg. Social | | | | |
| <hr/> | | | | |
| Licença ambiental: - | | | | |
| Valor executado: | | | | |
| Valor executado OFSS até 2018: | Valor execução prevista OFSS para 2019: | | | |
| Valor financeiro executado até Junho 2019: | Data da informação: | | | |
| Projetos elaborados: | | | | |

| | |
|--|--|
|  <p>Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental</p> | <p>Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023</p> |
|--|--|

Descrição: Implantação de Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) na Unidade Prisional de Barbacena - MG

Notas explicativas: -

Planos nacionais, setoriais e regionais: -

Situação atual do investimento: -

Data Início: 01/01/2020

Data Término: 31/12/2023

Custo Total: R\$ 100.000,00

Execução física:

Execução física acumulada prevista até 2020:

Meta de execução física prevista durante o PPA:

Execução física total prevista p/ conclusão do investimento:

Valores previstos:

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|
| Orçamento Fiscal e Seg. Social | | | | |

Licença ambiental: -

Valor executado:

Valor executado OFSS até 2018:

Valor execução prevista OFSS para 2019:

Valor financeiro executado até Junho 2019:

Data da informação:

Projetos elaborados:

EVTEA: Não Confidencial: Sim Básico: Não Executivo: Não Outro: Não

Desapropriação:

Situação: -

Responsável: -

Valor total da desapropriação:

Demais condicionantes, indenizações e compensações:

Observação: -

Valor total OFSS:

Valor total (outro ente ou entidade que não a União/Estatais controladas pela União):

Georreferenciamento:

Latitude:

Longitude:

0699 - Construção da Sede da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco

Momento: Revisão - Órgão Central

Órgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública

Descrição: Construção da Sede da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco

Notas explicativas: -

Planos nacionais, setoriais e regionais: -

Situação atual do investimento: -

Data Início: 01/01/2021

Data Término: 31/12/2023

Custo Total: R\$ 250.000,00

Execução física:

Execução física acumulada prevista até 2020:

Meta de execução física prevista durante o PPA:

Execução física total prevista p/ conclusão do investimento:

Valores previstos:

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|
| Orçamento Fiscal e Seg. Social | | | | |

Licença ambiental: -

Valor executado:

Fonte: Ministério da Economia (2020a).

| | |
|--|--|
|  <p>Ministério da Economia Secretaria Especial do Tesouro e Orçamento Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria Subsecretaria de Planejamento Governamental</p> | <p>Espelho de Programa do Plano Plurianual 2020 - 2023</p> |
|--|--|

Valor executado OFSS até 2018: Valor execução prevista OFSS para 2019:
 Valor financeiro executado até Junho 2019: Data da informação:
 Projetos elaborados:
 EVTEA: Não Confidencial: Sim Básico: Não Executivo: Não Outro: Não

Desapropriação:
 Situação: -
 Responsável: -
 Valor total da desapropriação:
 Demais condicionantes, indenizações e compensações:
 Observação: -
 Valor total OFSS: Valor total (outro ente ou entidade que não a União/Estatais controladas pela União):
 Georreferenciamento:
 Latitude:
 Longitude:

0700 - Construção da Sede da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Sergipe

Momento: Revisão - Órgão Central
 Órgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública
 Descrição: Construção da Sede da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em Sergipe
 Notas explicativas: -
 Planos nacionais, setoriais e regionais: -
 Situação atual do investimento: -
 Data Início: 01/01/2021 Data Término: 31/12/2023 Custo Total: R\$ 300.000,00

Execução física:
 Execução física acumulada prevista até 2020:
 Meta de execução física prevista durante o PPA:
 Execução física total prevista p/ conclusão do investimento:

Valores previstos:

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
|--------------------------------|------|------|------|------|
| Orçamento Fiscal e Seg. Social | | | | |

Licença ambiental: -
 Valor executado:
 Valor executado OFSS até 2018: Valor execução prevista OFSS para 2019:
 Valor financeiro executado até Junho 2019: Data da informação:
 Projetos elaborados:
 EVTEA: Não Confidencial: Sim Básico: Não Executivo: Não Outro: Não

Desapropriação:
 Situação: -
 Responsável: -
 Valor total da desapropriação:
 Demais condicionantes, indenizações e compensações:
 Observação: -
 Valor total OFSS: Valor total (outro ente ou entidade que não a União/Estatais controladas pela União):
 Georreferenciamento:
 Latitude:
 Longitude:

ANEXO G – RESULTADOS DO ACOMPANHAMENTO DO PPA³⁹

| Programa | | | |
|---|--|---|--|
| 5015 - Justiça | | | |
| Orgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública | | | |
| Objetivo | | | |
| 1210 - Fortalecer a Promoção de Direitos e a Aplicação da Justiça | | | |
| Meta do Objetivo | | | |
| 050X - Alcançar 80% do índice de direitos promovidos aos cidadãos, de acesso ao acervo da memória nacional, da defesa do mercado concorrencial e do consumidor e da aplicação da justiça na gestão de ativos | | | |
| Resultados Intermediários | | | |
| 0051 - Atendimento das demandas de informações sobre o acervo do Arquivo Nacional a partir do aperfeiçoamento e da inovação do atendimento ao usuário | | | |
| Unidade responsável: Arquivo Nacional | | | |
| Quantitativo? Sim | | | |
| Indicador: Percentual de usuários atendidos para acesso ao acervo | | | |
| Descrição do Indicador: Razão entre o total de usuários atendidos e o total de usuários que demandam informações sobre o acervo do Arquivo Nacional. O total de usuários atendidos soma a quantidade de usuários atendidos presencialmente e a distância (por telefone e por correspondência postal e eletrônica). | | | |
| Linha de base: 100,00 | | Data de referência da linha de base: 31/12/2018 | |
| Unidade de medida: Percentual | | | |
| Cumulativo? Não | | | |
| Meta prevista para: 2021: 100,00 2022: 100,00 2023: 100,00 | | | |
| 0052 - Análise de processos de conflitos de consumo | | | |
| Unidade responsável: Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON | | | |
| Quantitativo? Sim | | | |
| Indicador: Percentual de resolutividade das demandas na plataforma Consumidor.gov.br | | | |
| Descrição do Indicador: Razão entre as reclamações avaliadas como resolvidas pelos consumidores mais as reclamações finalizadas não avaliadas pelos consumidores sobre o total de reclamações finalizadas (resolvidas, não resolvidas e não avaliadas). | | | |
| Linha de base: 81,00 | | Data de referência da linha de base: 31/12/2018 | |
| Unidade de medida: Percentual | | | |
| Cumulativo? Não | | | |
| Meta prevista para: 2021: 70,00 2022: 70,00 2023: 70,00 | | | |
| 0053 - Ampliação dos ativos destinados pela SENAD | | | |
| Unidade responsável: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas - SENAD | | | |
| Quantitativo? Sim | | | |
| Indicador: Percentual de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas | | | |
| Descrição do Indicador: $[(\text{Somatório acumulado de bens doados no período} + \text{somatório acumulado de bens incorporados a órgão público no período} + \text{somatório acumulado de bens leiloados pela Senad no período} + \text{somatório acumulado de bens leiloados por terceiros no período} + \text{somatório acumulado de bens indicados pela SENAD para custódia no período} + \text{somatório acumulado de bens destinados por outras formas legais no período}) / (\text{Somatório acumulado de bens cadastrados com documentação completa no período} + \text{Somatório acumulado de bens com decisão de alienação antecipada no período} + \text{somatório acumulado de bens indicados pela SENAD para custódia no período})] \times 100$ | | | |
| Linha de base: 26,00 | | Data de referência da linha de base: 31/12/2018 | |
| Unidade de medida: Percentual | | | |
| Cumulativo? Não | | | |
| Meta prevista para: 2021: 40,00 2022: 48,00 2023: 55,00 | | | |
| 0054 - Análise de processos de naturalização | | | |
| Unidade responsável: Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS | | | |
| Quantitativo? Sim | | | |

Página 108

Fonte: Ministério da Economia (2020b).

³⁹ Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/completo-relatorio-ri-2022.pdf> Acesso em 23/03/2023 Acesso em: 27 maio 2023.

Programa
5016 - Segurança Pública, Combate à Corrupção, ao Crime Organizado e ao Crime Violento

Orgão: 30000 - Ministério da Justiça e Segurança Pública

Objetivo

1206 - Fortalecer a prevenção e o enfrentamento à criminalidade com ênfase no combate à corrupção, ao crime organizado e ao crime violento

Meta do Objetivo

050N - Realizar 40.000 operações de combate à criminalidade durante o período do PPA

Resultados Intermediários

0046 - Operações da força de cooperação penitenciária realizadas pelo DEPEN

Unidade responsável: Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN

Quantitativo? Sim

Indicador: Quantidade de operações realizadas pela força de cooperação penitenciária.

Descrição do Indicador: Operações realizadas pela força de cooperação penitenciária.

Linha de base: 1,00

Data de referência da linha de base: 31/12/2019

Unidade de medida: Operações

Cumulativo? Sim

Meta prevista para: 2021: 6,00 2022: 9,00 2023: 12,00

0047 - Operações de combate à criminalidade deflagradas pela Polícia Federal

Unidade responsável: Polícia Federal- PF

Quantitativo? Sim

Indicador: Quantidade de operações de polícia judiciária deflagradas pela Polícia Federal

Descrição do Indicador: Operações de polícia judiciária deflagradas pela Polícia Federal

Linha de base: 4.271,00

Data de referência da linha de base: 31/12/2018

Unidade de medida: Operações

Cumulativo? Sim

Meta prevista para: 2021: 13.685,00 2022: 20.485,00 2023: 27.285,00

0048 - Operações de combate ao crime realizadas pela Polícia Rodoviária Federal

Unidade responsável: Polícia Rodoviária Federal - PRF

Quantitativo? Sim

Indicador: Operações de combate à criminalidade

Descrição do Indicador: Operações de combate à criminalidade.

Linha de base: 455,00

Data de referência da linha de base: 31/12/2019

Unidade de medida: Operações

Cumulativo? Sim

Meta prevista para: 2021: 5.602,00 2022: 8.897,00 2023: 12.563,00

0049 - Ampliação da abrangência territorial da metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta desenvolvida pela SENASP

Unidade responsável: Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP

Quantitativo? Sim

Indicador: Número de municípios com alto índice de violência que implantaram a metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta

Descrição do Indicador: municípios com alto índice de violência que implantaram a metodologia de enfrentamento à criminalidade violenta Meta cumulativa.

Linha de base: 0,00

Data de referência da linha de base: 31/12/2019

Unidade de medida: Municípios

Cumulativo? Sim

Meta prevista para: 2021: 25,00 2022: 45,00 2023: 60,00

0050 - Operações integradas - planejadas e coordenadas pela SEOPI.

Unidade responsável: Secretaria de Operações Integradas -SEOPI

Quantitativo? Sim

Indicador: Operações integradas

Descrição do Indicador: Operações integradas deflagradas (planejadas e coordenadas) pela SEOPI. Meta cumulativa.

Linha de base: 0,00

Data de referência da linha de base: 31/12/2018

Unidade de medida: Operações

Cumulativo? Sim

Meta prevista para: 2021: 40,00 2022: 75,00 2023: 110,00

Fonte: Ministério da Economia (2020b).