

- LII -**A PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA EDUCAÇÃO
SUPERIOR NO BRASIL DE 2000 A 2003 A PARTIR DO
PLANO PLURIANUAL**

Luciana Formiga Rodolfo Vasconcelos de Oliveira

Centro Universitário do Distrito Federal – UDF
professora.luciana.formiga@gmail.com

Celia Maria Haas

Universidade Cidade de São Paulo - UNICID
celiahaas1@gmail.com

INTRODUÇÃO

As necessidades da sociedade e o conjunto de ações governamentais é estruturado, inicialmente, em um instrumento orçamentário denominado Plano Plurianual – PPA. Trata-se de um plano de médio prazo, que compreende as prioridades e metas do governo para um período de quatro exercícios financeiros. Este plano aborda todas as funções governamentais e as detalha, sendo objeto de estudo desta pesquisa a educação superior.

O Plano Plurianual – PPA foi previsto na Constituição Federal de 1988 como instrumento de planejamento governamental que tem a função de nortear toda a programação do orçamento para o período de quatro exercícios financeiros. O primeiro PPA, foi estruturado no Governo Fernando Henrique Cardoso e é referente aos exercícios de 1996 a 1999, mas seus dados não estão disponíveis para pesquisa, o que motiva o foco no PPA de 2000 a 2003, em função da disponibilidade de dados orçamentários relativos à Educação Superior, nesse plano.

No contexto apresentado, foram pontuadas as seguintes questões:

1. Qual a intenção do governo, no que se refere à Educação Superior, no período de 2000 a 2003, a partir da Mensagem Presidencial do Plano Plurianual?
2. A programação orçamentária constante do Plano Plurianual reflete a intenção governamental de 2000 a 2003?

3.

Com vistas a responder a situação problema, tem-se como objetivo geral: Verificar a relação entre a programação dos recursos resultantes do investimento público federal em programas e ações destinados à Educação Superior no Brasil, nos exercícios de 2000 a 2003, e o conteúdo da Mensagem Presidencial relativa ao Plano Plurianual.

Foi realizada uma revisão de literatura para fundamentar as principais temáticas relacionadas ao objeto de estudo, a partir de levantamento bibliográfico que abrangeu questões relativas ao orçamento público e aos itens da educação superior que são conteúdo dos Planos Plurianuais.

As Mensagens Presidenciais do PPA foram lidas na sua integralidade e o conteúdo referente à educação superior foi organizado a partir das categorias de pesquisa: compromisso político, prioridades e procedimentos.

Trata-se de pesquisa documental, uma vez que os dados relativos à programação orçamentária e financeira, concernentes às ações, constantes do orçamento público, para a Educação Superior no Brasil, nos exercícios de 2000 a 2003, foram coletados com o objetivo de dar um sentido novo a esse dados. Esse apanhado foi executado a partir das ações que continham a subfunção de número 364, relacionada à Educação Superior, sendo utilizados depois, na busca das ações no Plano Plurianual - PPA, os termos crédito educativo, graduação, universitário, universitária, universidade, faculdade e mestrado.

A pesquisa foi realizada a partir de consultas ao portal da Câmara Legislativa Federal acerca do Anexo I de cada Plano Plurianual, pelos quais foram obtidas as ações orçamentárias relacionadas à Educação Superior no período de 2004 a 2007, relacionando-se o que foi dito na Mensagem Presidencial ao que foi orçado.

DESENVOLVIMENTO

O PPA relativo aos exercícios de 2000 a 2003, denominado Avança Brasil, é a primeira tentativa de se definir onde o Governo quer chegar, privilegiando o planejamento prévio das ações governamentais, ao invés de preocupar-se apenas com o cumprimento formal do que a Constituição Federal determinava. O plano continha os programas de governo para um período de médio prazo, mas não considerou uma metodologia própria, por se tratar das primeiras tentativas de se estruturar o orçamento público desenvolvida para a finalidade da composição do PPA:

Os dois primeiros PPA foram elaborados sem que estivessem embasados por uma teoria e uma metodologia próprias de um conceito definidor de plano plurianual ou de uma modalidade de planejamento de médio prazo. Era uma decorrência de quase nenhuma importância atribuída pelo Poder Executivo federal ao processo de planejamento governamental [...]. (GARCIA, 2015, p. 30)

A partir da leitura integral da Mensagem Presidencial, percebeu-se os seguintes conteúdos em relação às categorias de pesquisa eleitas. O governo estabeleceu como compromisso político para a educação superior no PPA: o desenvolvimento nacional, um instrumento de modernização da gestão pública e o gerenciamento de programas. Foram elencadas como prioridade: a expansão de matrículas, a avaliação por intermédio do Exame Nacional de Curso e o investimento para o crescimento da produção científica brasileira. Quanto aos procedimentos, foram elencados: profissionais com formação superior, evolução dos estudantes de doutorado nas IFES, qualificação dos docentes da educação superior, renovação do quadro com bolsas de estudo, licenças remuneradas e autorizações para novos cursos, FIES como expansão do acesso e permanência na educação superior não-gratuita, capacitação no exterior para professores, pós-graduação e capacitação docente e técnica por intermédio de bolsas de mestrado e doutorado, diminuição de diferenças regionais por meio de parcerias.

CONCLUSÕES

A expectativa do governo ao definir a organização do plano em programas era desenvolver um planejamento melhor, o que traria como consequência uma relação maior entre o que foi dito e o que foi programado, sendo que neste, no que se refere à Educação Superior, apenas 9,20% do orçamento tinha essa correspondência, prevalecendo a formalidade de se aprovar o instrumento orçamentário, ao invés de ter o foco no resultado, conforme afirmam Giacomoni e Pagnussat (2006, p, 256) “A despeito dos esforços empreendidos no gerenciamento dos programas do PPA 2000-2003 [...] a responsabilização por resultados proposta pelo modelo continuou diluída na estrutura formal, apesar da figura do gerente do programa.” A falta de relação entre o conteúdo da Mensagem Presidencial e dos valores programados para a Educação Superior é explicada por uma dificuldade de se colocar em prática o que foi estabelecido após esse PPA, pois a sua segmentação em programas e ações não cuidava de “... atacar problemas bem definidos. Resultaram de uma visão convencional (setorial, incremental, sem base em análises acuradas da realidade e sem preocupação com a gestão) [...]” (GARCIA, 2002, p. 24).

O restante do orçamento relativo à educação superior, compreende procedimentos relacionados aos seguintes temas:

- Manutenção da Educação Superior (15 ações): R\$ 24.243.276,00, 84,82%;
- Apoio ao Estudante (1 ação): R\$ 1.362.101,00, 4,77%;

- Avaliação da Educação Superior (1 ação): R\$ 5.697,00, 0,02%;
- Interiorização (1 ação): R\$ 20,00, 0,00%. O PPA 2000-2003 (BRASIL, 2000)

é o segundo Plano Plurianual formulado e no qual são criados os programas de governo, que tem como foco o alcance dos objetivos para eles definidos. Os programas foram instituídos a partir do diagnóstico de problemas e da utilização do que preconiza o Planejamento Estratégico Situacional (PES), metodologia que determina ações para a resolução da situação. Ainda assim, a relação entre o que se pretende fazer, expressa pelo conteúdo da Mensagem Presidencial e a programação efetiva dos recursos por intermédio dessas ações para o seu atendimento é muito pequena, percebendo-se que a intenção governamental não é refletida na programação orçamentária do PPA.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição de 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Assembleia Nacional Constituinte, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 20 ago. 2018.

GARCIA, Paulo Francisco Britto. **A “procustomania” na elaboração e gestão do PPA 2000-2003: a prática determinista inconsciente preside a formulação do plano; o planejamento estratégico situacional como ferramenta de governo**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2002. 217 f. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/4102/000315209.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **A reorganização do processo de planejamento do governo federal: o PPA 2000-2003**. In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso; CUNHA, Alexandre dos Santos (Orgs.). Planejamento e avaliação de políticas públicas. Brasília, DF: Ipea, 2015. p. 17-54. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v16n1/v16n1a14.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2018.

GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz. **Planejamento e orçamento governamental: coletânea**. Brasília, DF: Enap, 2006. v. 1. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/654/1/Colet%C3%A2nea%20Planejamento%20e%20Or%C3%A7amento%20-%20Pref%C3%A1cio.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2018.