



Catálogo de
políticas públicas

**NOTA METODOLÓGICA -
VERSÃO 2022**

Governo Federal

Ministério da Economia

Ministro Paulo Guedes



© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2022

Fundação pública vinculada ao Ministério da Economia, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Erik Alencar de Figueiredo

Diretor de Desenvolvimento Institucional

André Sampaio Zuvanov

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Flavio Lyrio Carneiro

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Marco Antônio Freitas de Hollanda Cavalcanti

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Nilo Luiz Saccaro Junior

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura

João Maria de Oliveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Herton Ellery Araújo

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Paulo de Andrade Jacinto

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação (substituto)

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

EQUIPE TÉCNICA

Joana Alencar

Leandro Couto

Sheila Tolentino

Janine Mello

Jaqueline Borges

Noelle da Silva

Antônio de Pádua Lima Brito

Lucas Rech

Brasília / Rio de Janeiro, agosto de 2022

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	4
1 PESQUISA DOCUMENTAL EXPLORATÓRIA	6
1.1 Busca sistemática no Portal da Legislação	7
2 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS	13
APÊNDICE	16

INTRODUÇÃO

A pesquisa inicial para elaboração do Catálogo de Políticas Públicas teve natureza qualitativa, descritiva e exploratória com foco no levantamento das políticas públicas de âmbito Federal, bem como dos programas governamentais¹ e se desenvolveu entre o final de 2020 e meados de 2021. A presente nota² tem como objetivo apresentar o percurso metodológico da pesquisa, revelando suas linhas gerais e os caminhos escolhidos para superar as dificuldades que se apresentaram ao longo do trabalho.

É importante ressaltar que integraram a governança do Catálogo representantes do Ministério da Economia (ME), da Casa Civil (CC), da Escola Nacional de Políticas Públicas (Enap), da Controladoria Geral da União (CGU) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), responsável pela coordenação e execução do projeto. O projeto teve início na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia – DIEST em diálogo com a Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria, do Ministério da Economia – SECAP/ME. Outras diretorias do IPEA foram convidadas a atuar na verificação das informações do catálogo e em desdobramentos futuros da plataforma como parte de uma estratégia para engajar todo o instituto no processo de atualização e aperfeiçoamentos futuros do conteúdo. A equipe que trabalhou com a organização e produção de informações para o catálogo era composta por nove pesquisadores da DIEST, que contaram com a ajuda de mais 21 colegas das outras 5 diretorias finalísticas do IPEA para verificação das informações. (Brito et. al, 2022)

Vale ressaltar que, em reconhecimento à abrangente discussão teórica e à vasta diversidade de conceitos no entorno da ação governamental e do termo políticas públicas, foi empreendido esforço de elaboração da nota técnica “Elementos conceituais para o catálogo de políticas públicas”³ deste Catálogo, com os termos e interpretações que orientaram o levantamento e tratamento de dados, publicada em agosto de 2021. Os termos foram conceituados conforme quadro seguinte:

² Essa é a primeira nota metodológica, pretende-se publicar notas metodológicas sempre que for realizada nova atualização ou mudança no banco de dados do Catálogo de Políticas Públicas.

³ Alencar, J. Elementos conceituais para o catálogo de políticas públicas. Nota técnica n. 50. Ipea, 2021. Acessível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210824_nt_diset_n_50.pdf

Quadro 1: Resumo dos conceitos de política pública governamental, programa governamental, plano e ações, para construção e manutenção do Catálogo de políticas públicas

Política pública governamental	A ação do governo no sentido amplo, a partir de propostas elaboradas, levando em conta uma concepção estratégica e institucionalizada acerca de como enfrentar determinado problema público. Tal elaboração tem o Estado como ator central e seu objetivo é atender às necessidades da população ou aproveitar oportunidades para a promoção do desenvolvimento, em diferentes escalas – local, regional, nacional ou até mesmo internacional (Lassance, 2020; Saravia, 2006; Secchi, 2010; Souza, 2006).
Programa governamental	Conteúdo que expressa o conjunto e cada uma das soluções pensadas para resolver o problema central de uma ou mais políticas. Desenvolve o microuniverso em que se estabelecem os recursos, especificam o público-alvo, calculam os recursos necessários, definem objetivos, prazos e indicadores para monitoramento (Lassance, 2020; Weiss, 1998).
Planos	Os planos podem ser vistos como resultado imediato do planejamento governamental, que, por sua vez, é inerente à atividade de governar, consistindo em: definir prioridades, coordenar implementação, organizar apoios e acompanhar as políticas e programas (Couto e Cardoso Júnior, 2020).
Ações	Conteúdo que aponta a forma direta de aplicação de recursos (Lassance, 2020), indica o que será desenvolvido para o programa alcançar seus objetivos, o que será feito e para quê (descrição), como será realizado (forma de implementação), o que será produzido (produto), como será mensurado (unidade de medida) e onde está o beneficiário do gasto (subtítulo) (Brasil, 2019c).

Fonte: Nota “Elementos conceituais para o catálogo de políticas públicas” (2021)

Em conjunto, essa nota metodológica, a citada nota conceitual e uma nota descritiva – todas publicadas na plataforma, emolduram os marcos do desenvolvimento do Catálogo de políticas públicas.

Levando em consideração essas definições presentes na literatura, optou-se para a finalidade de coleta e construção do banco de dados do Catálogo, que seriam consideradas políticas públicas todas aquelas iniciativas classificadas pelos diferentes órgãos que compõe o aparato estatal como políticas nacionais, programas governamentais e planos. Dessa forma, as políticas públicas foram naquele identificadas pela utilização de um desses termos nos documentos oficiais objeto de pesquisa.⁴ Importante ressaltar que o termo programa governamental, aos quais esse texto se refere e que consta no Catálogo, não se confunde com os denominados programas temáticos ou finalísticos no âmbito dos Planos Plurianuais.

⁴ Essas iniciativas podem ou não ter equivalência com ações orçamentárias, mas de maneira geral ações orçamentárias contidas no Orçamento Geral da União e subsídios da União não foram consideradas políticas públicas, mas elementos integrantes dessas.

Considerando que o projeto do Catálogo tem um caráter dinâmico e especulativo, com constantes revisões e atualizações das bases de dados e incorporação de novas informações, prevê-se que alterações na metodologia ocorram à medida que a pesquisa for avançando. Desse modo, sempre que ocorrer alguma mudança na metodologia, uma nova nota será incluída na plataforma. Entende-se que esse exercício será importante para demonstrar que as políticas públicas estão em constante processo de reassociação e reestruturação, tendo em vista a multiplicidade de organizações e órgãos executores (os quais, por sua vez, são reagrupados, criados, recriados – ou mesmo extintos – constantemente), e a proliferação de inovações, cujos resultados são práticas e métodos distintos que se movem em diferentes velocidades e acelerações, resultando em um ambiente de complexidades que requerem avaliações reavaliações contínuas.

A presente nota detalha a criação e sistematização do banco de dados que reuniu Políticas Públicas e Programas Governamentais de âmbito federal, entre outras denominações da ação pública, por meio de pesquisa longitudinal na extensão das bases consultadas.

Para o atingimento do objetivo geral do Catálogo de Políticas Públicas – permitir o conhecimento, a sistematização e dar transparência ao universo de políticas públicas no âmbito federal, delinear-se dois objetivos específicos, que norteiam a apresentação da presente nota:

- a) criar e sistematizar banco de dados com Políticas Públicas e Programas Governamentais de âmbito federal (por meio de pesquisa longitudinal na extensão das bases consultadas como será detalhado a seguir);
- b) No médio prazo, estabelecer associação entre Políticas Públicas/Programas governamentais aos instrumentos formais de planejamento e orçamento.

No momento da publicação desta nota metodológica I, a primeira versão do banco de dados está criada e disponibilizada no formato de plataforma online, já o segundo objetivo delineado ainda não foi viabilizado. A seguir, são descritas as sucessivas etapas de coleta e tratamento dos dados que resultaram na construção da base de dados do Catálogo de Políticas Públicas.

1. PESQUISA DOCUMENTAL EXPLORATÓRIA

A primeira etapa do processo de construção do Catálogo foi uma exaustiva coleta de dados para mapear quais ações do poder público federal foram denominadas como políticas públicas. Assim, foi realizada uma pesquisa de caráter exploratório com o

objetivo de visualizar o que se denomina ou possui características de políticas públicas no âmbito do Poder Executivo Federal. Isto ocorreu em razão de ter sido observada uma falta de padronização e certa sobreposição no uso de termos como políticas, programas e planos. O decorrente desafio da construção conceitual está explicitado na já citada nota conceitual deste Catálogo de Políticas Públicas.

Durante a pesquisa exploratória, o Portal da Legislação do Palácio do Planalto⁵ foi a principal fonte utilizada para o levantamento de conteúdos denominados como políticas nacionais e programas no âmbito federal. O portal reúne todos os instrumentos normativos da história do Brasil, sendo que esta etapa da pesquisa abarcou o período desde a primeira Constituição em regime republicano do Brasil, em 1891, até o ano de 2021.

Além desta fonte, na qual foi realizado o primeiro levantamento de políticas e programas, foram utilizadas outras. De posse da primeira listagem de políticas públicas, elas foram divididas em temas, que foram distribuídos entre os pesquisadores da equipe, cada um deles ficou responsável por buscar quais políticas públicas estavam faltando em seus respectivos temas. Para isso foram utilizadas informações contidas em websites de ministérios que disponibilizavam instrumentos normativos infralegais, como portarias e resoluções vigentes, ou mesmo programas que não foram objeto de formalização legal. De maneira complementar, a relação entre os Planos Estratégicos Institucionais⁶ e as políticas e programas, disponíveis nos órgãos ligados às políticas já mapeadas também foram considerados.

1.1 Busca sistemática no Portal da Legislação

A busca no Portal da Legislação e em sites ministeriais priorizou as palavras-chaves “política nacional” e “programa” por tipo de instrumento normativo, que compreenderam as Leis Ordinárias, Leis Complementares, Decretos, Decretos-Leis, Medidas Provisórias, Portarias e Resoluções. A coleta restringiu-se àqueles instrumentos que aprovaram/instituíram políticas e programas governamentais. Dessa forma, ainda que determinada política (ou programa governamental) possua mais de um ato normativo que

⁵ <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>

⁶ Os planos estratégicos institucionais são desenvolvidos e aprovados pelos comitês internos de governança dos órgãos da administração pública e orientam as atividades de cada órgão, incluindo suas interfaces com o PPA.

a regule, esta constará apenas uma vez na base de dados, permanecendo associados a ela todos os atos normativos coletados pela pesquisa documental. Possíveis alterações em objetivos e público-alvo, bem como aprovação de uma nova redação, detectadas durante a pesquisa, foram registradas em campo de observações da base de dados.

De posse do conjunto de documentos, foram extraídas as informações para a construção do banco de dados. Essas informações foram escolhidas com base em um estudo realizado pelo Ministério da Economia, que mapeou Catálogos de Políticas em diferentes países (ME, 2020), nesse estudo definiu-se um grupo de atributos essenciais à construção do catálogo de políticas públicas. No que se refere às informações que devem ser disponibilizadas sobre cada política pública foram elencadas as seguintes: órgão responsável, objetivos, descrição, público-alvo; orçamento, incluindo o reservado para o ano seguinte e o gasto no ano anterior. Além disso, são indicados atributos para serem incluídos num momento posterior da construção do catálogo, uma vez que os órgãos responsáveis pelas políticas precisam elaborá-los, são eles os resultados, os relatórios de monitoramento e as avaliações das políticas públicas. (Brito et al, 2022)

Assim, após reunir os documentos obtidos por meio do Portal da Legislação que se referiam a Políticas Nacionais e aos Programas, foram extraídos deles os seguintes dados (Quadro 2): tema, nome, datas do início de sua vigência e de extinção (quando houver), tipo de instrumento normativo, órgãos envolvidos, objetivos e público-alvo. Para o início da vigência, foi considerada a data em que o instrumento foi publicado no Diário Oficial da União – D.O.U. Além disso, no caso de lei ordinária decorrente de conversão de medida provisória, há o número de início da vigência de tal medida.

Quadro 2 - Rótulos de campos de dados da coleta exploratória:

Variável	Rótulo
V1	Grande área
V2	Função orçamentária
V3	Nome da política/programa
V4	Número da Medida Provisória (se for o caso)
V5	Data de início da Medida Provisória (da vigência)
V6	Tipo de instrumento normativo
V7	Data de início (da vigência)
v8	Data de fim (da vigência ou de extinção)

V9	Órgãos envolvidos (que assinaram o instrumento normativo)
V10	Objetivos
V11	Público Alvo
V12	Observações

Fonte: Elaboração dos autores.

Para otimização de buscas posteriores, foi elaborada uma referência temática. Os temas foram divididos inicialmente em quatro categorias: economia, infraestrutura, desenvolvimento e social. Posteriormente as grandes áreas foram renomeadas e desagregadas em seis categorias para garantir maior adequação à realidade temática dos setores de políticas públicas: Social, Infraestrutura, Desenvolvimento Econômico, Administração, Meio Ambiente, Defesa e Segurança. Apesar de sempre haver certo grau de discricionariedade e das inúmeras possibilidades de classificações alternativas, parece razoável considerar que essas categorias atendam, pelo menos inicialmente, aos objetivos do Catálogo e permitam fazer as análises pertinentes por grandes áreas temáticas.

Outras desagregações poderão ser discutidas a depender da necessidade identificada no decorrer da pesquisa. Além das grandes áreas, as iniciativas foram classificadas em áreas temáticas e subáreas definidas a partir da aderência com as funções orçamentárias e classificações contidas no PPA, visando facilitar eventuais associações com as ações ou peças orçamentárias. O quadro 2 apresenta uma possível associação entre áreas e subáreas nas políticas e ilustra a variedade de temáticas que, nesse primeiro momento, dividem as políticas reunidas no catálogo. As possibilidades de associação vão muito além do que está expresso no quadro, posto que na maioria das vezes uma política pode necessitar da atuação de mais de órgãos em diferentes áreas para ser implementada. As seis grandes áreas não estão presentes nesse quadro pois as possibilidades de associação entre grandes áreas, áreas e subáreas se sobrepõe de forma que inviabiliza a representação nos moldes de um quadro ilustrativo.

Quadro 3: Áreas e subáreas de políticas públicas

Áreas		Subáreas	
1	Administração Pública	1	Administração
2	Agropecuária e Agrária	2	Agricultura
		3	Organização Agrária

3	Assistência Social	4	Assistência Social
4	Ciência e Tecnologia	5	Ciência e Tecnologia
5	Comunicação	6	Comunicações
6	Cultura	7	Cultura
7	Defesa Nacional	8	Defesa Civil
		9	Defesa Nacional
8	Desenvolvimento Regional	10	Desenvolvimento regional e territorial
9	Direitos Humanos	11	Direitos da Cidadania
10	Educação	12	Educação
		13	Ensino Superior
11	Habitação e Urbanismo	14	Habitação
		15	Habitação e Urbanismo
		16	Urbanismo
12	Indústria e Comércio	17	Indústria
		18	Comércio e Serviços
13	Infraestrutura	19	Energia
		20	Saneamento
		21	Transporte
14	Justiça e Segurança pública	22	Segurança Pública
15	Meio Ambiente	23	Gestão ambiental
16	Política Econômica	24	Indústria
17	Previdência	25	Previdência Social
18	Relações Exteriores	26	Relações Exteriores
19	Saúde	27	Saúde

20	Trabalho e Emprego	28	Trabalho
21	Turismo, Desporto e Lazer	29	Turismo
		30	Desporto e Lazer
22	Segurança Alimentar		

Fonte: elaboração própria.

Os objetivos e públicos-alvo de políticas nacionais e programas, como já mencionado, foram extraídos do corpo da legislação que os instituiu. Há casos em que um artigo ou inciso tem mais de uma redação, a depender das alterações presentes no ato normativo. Além disso, há um elevado número de programas e políticas que não trazem uma especificação de público-alvo, na medida em que visam, por exemplo, conscientização ou prevenção de determinada pauta, caracterizando público difuso. Para viabilizar as análises por público foram definidas 24 categorias agregadoras que permitiram a sistematização das múltiplas possibilidades de públicos apontados na legislação consultada. A agregação foi realizada a partir da releitura dos trechos da legislação já inseridos no banco de dados - que tratavam do público alvo e, em seguida, agrupamento por semelhança.

Quadro 4: Público-alvo das políticas públicas do catálogo de políticas públicas.

1	Administração pública e servidores públicos
2	Artistas, Artesãos e Patrimônio histórico e cultural brasileiro
3	Cadeias produtivas de setores econômicos incentivados e/ou regulados
4	Crianças e Idosos
5	Empresários dos setores urbanos e rurais
6	Estudantes e Professores
7	Gestantes, puérperas e recém-nascidos
8	Instituições de pesquisa e inovação

9	Jovens de 12 a 24 anos
10	Minorias sociais (negros, mulheres, comunidade LGBTQIA+ e pessoas com deficiência)
11	Outros
12	Pessoas afetadas por doenças
13	População em geral
14	População em situação de vulnerabilidade social
15	Populações e setores econômicos diretamente afetados por alterações no meio ambiente
16	Populações fronteiriças e de territórios economicamente deprimidos
17	Populações metropolitanas e urbanas
18	Povos e comunidades tradicionais
19	Sistema de Saúde
20	Sistema de Segurança Pública
21	Sistema Nacional de Defesa
22	Sistemas de arrecadação e de controle fiscal
23	Trabalhadores e trabalhadoras
24	Trabalhadores Rurais

Fonte: elaboração própria.

Para a indicação dos órgãos envolvidos na instituição da política ou programa, foram observados os nomes de ministros/ministérios que assinaram os respectivos atos normativos. A nomenclatura das pastas ministeriais inserida na base de dados respeitou aquela vigente à época das respectivas assinaturas.

A coleta exploratória evidenciou a não padronização no processo de criação de políticas ou programas. Ainda que uma parcela considerável seja instituída por atos normativos como decretos e leis ordinárias, há casos de políticas e programas instituídos por instrumentos infralegais ou por publicação de documento pelo ministério relacionado ao tema. Nestes casos em particular, tais documentos, os quais informam diretrizes e objetivos de políticas públicas de âmbito federal, não apontam qualquer norma que as institua. Essa não padronização normativa reflete possível limitação metodológica, na medida em que alguns sites ministeriais não disponibilizam de modo sistematizado seus atos normativos infralegais e histórico documental de atuação da pasta.

A etapa exploratória, resultou, portanto, em três bases de dados: 1) relação de políticas nacionais; 2) relação de programas governamentais; 3) relação de planos nacionais. Cada base contém informações sobre todas as variáveis apresentadas no quadro 1 para, respectivamente, as políticas nacionais, os programas e os planos encontrados na pesquisa documental narrada. Esta última base de dados foi planejada para viabilizar futuras análises comparativas e de relacionamentos entre planos e políticas nacionais a partir de dados sobre a prática de organização da ação governamental, bem como sobre o uso destas nomenclaturas.

2. TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

Em processo de revisão dos dados, foram realizadas sete Oficinas de Validação entre junho e julho de 2021 que contaram com a análise e contribuições de mais de 21 pesquisadores do Ipea, por áreas de especialidade. Nesta etapa, os colaboradores foram instados a avaliar a pertinência da relação das políticas e programas vigentes identificados em cada área, bem como a proceder a inclusão de dados ou exclusão com base em sua expertise e produção científica. As inclusões propostas pelos especialistas foram aceitas pela equipe do catálogo. Adicionalmente, foi solicitada a proposição de uma linha do tempo para descrição da trajetória de institucionalização de políticas públicas em cada setor, a base da linha do tempo foi a data de criação de cada política pública, já constante do banco de dados disponibilizado aos pesquisadores (quadro 2), com os acréscimos por eles propostos.

Após esta revisão final foi obtida a base de dados que alimenta o Catálogo de políticas públicas em sua primeira versão disponível em plataforma virtual, com um total

de 663 iniciativas classificadas como políticas públicas, de acordo com definições tomadas em conjunto com o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas – CMAP que foram: políticas sob a responsabilidade do poder executivo federal e de natureza finalística.

Para essa primeira versão da plataforma, os dados orçamentários não puderam ser inseridos, como idealizado inicialmente. Apesar de terem sido realizadas tentativas de associação entre as políticas mapeadas e os dados orçamentários disponíveis, surgiram muitas dificuldades para verificar a validade das associações, em especial a ausência de condições necessárias para certificar junto aos ministérios responsáveis pelas políticas. Dessa forma, não havia possibilidade em tempo viável de estabelecer as associações de maneira consistente e adequada à realidade das políticas.

Outro obstáculo encontrado foi a dificuldade em encontrar os dados orçamentários dos anos iniciais presentes no catálogo, com políticas que datam desde 1951. Isso posto, optou-se por inserir na primeira versão da plataforma os dados referentes a todas as políticas públicas que foram identificadas a partir das fontes utilizadas (portal da legislação, portais dos ministérios, consulta a especialistas do Ipea), permitindo que, ao longo do tempo seja possível ainda inserir políticas caso não constem nesse primeiro mapeamento. Permanece como objetivo o aperfeiçoamento da plataforma com a inserção de dados relativos a ações orçamentárias e subsídios, adicionando as associações entre esses e as políticas públicas. Dessa forma, a base final para a primeira versão do Catálogo de Políticas Públicas conta com as seguintes variáveis:

Quadro 5: variáveis da base de dados utilizada para a versão 1 do catálogo

Variável	Rótulo
V1	Nome da política
V2	Tipo de política
V3	Ano de criação
V4	Grande área
V5	Área
V6	Subáreas
V7	Órgãos
v8	Público-alvo (categoria)

V9	Público-alvo (trecho da legislação)
V10	Medida provisória
V11	Medida provisória (início da vigência)
V12	Instrumento legal
V13	Legislação
V14	Vigência (início)
V15	Vigência (fim)
V16	Objetivos
V17	Observações
V18	Ação orçamentária associada (ainda não viabilizado – descrição do exercício/tentativa no apêndice)

Fonte: elaboração própria.

Quanto ao período de atualização de dados, foram projetadas revisões ao término de cada ano. Nos primeiros meses de plataforma no ar, ainda antes do lançamento ainda serão feitas atualizações e ajustes, mas a partir do lançamento da plataforma, pretende-se atualizá-la com as políticas públicas que vão ser lançadas no futuro e também com a inserção das políticas que ainda não foram incluídas, incrementando o esforço de identificação por meio de parcerias de pesquisadores dos temas específicos além da exploração das questões transversais ainda não presentes no Catálogo. A plataforma virtual que possibilitará a consulta, agregação e desagregação de dados, contemplará informações também definidas em conjunto com o CMAP.

APÊNDICE

Relato do exercício de associação entre a base de dados de políticas públicas e as ações orçamentárias.

Feito o mapeamento de políticas nacionais e programas governamentais, a elaboração do Catálogo de Políticas Públicas utilizou base de dados com informações de ações orçamentárias⁷ e subsídios, na tentativa de identificar a vinculação institucional entre políticas, programas e ações orçamentárias e subsídios. Cabe destacar que, nesta etapa de associação não houve qualquer pretensão de viabilizar a análise de gastos associados, posto que ações orçamentárias podem ser transversais, o que poderia causar dupla contagem. No entanto, esse cruzamento contribuiu para validar as referências normativas para a delimitação dos programas governamentais em voga.

A relação de ações orçamentárias foi extraída em outubro de 2020 diretamente do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP. Os valores planejados ou executados em cada ação não foram elementos de análise, de modo que todas as ações presentes na Lei Orçamentária Anual, executadas ou não, foram objeto de consulta.

Para efeito de delimitação da associação entre políticas/programas e ações orçamentárias vinculadas a programas finalísticos do PPA 2020-2023, relacionados ao poder executivo, alguns filtros foram aplicados, na seguinte sequência:

- a. Excluídas as ações referentes aos órgãos que não pertencem ao Poder Executivo Federal;
- b. Excluídas as ações referentes aos programas de gestão
- c. Excluídas as ações do órgão 93000 – Programações Condicionadas à Aprovação Legislativa prevista no inciso III do art. 167 da Constituição
- d. Exclusão das ações relacionadas à Reserva de Contingência
- e. Exclusão de ações referentes a Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios e à Dívida Pública Federal (órgãos 73000 e 75000)

A pactuação de objetivos inicial, feita entre as instituições parceiras estabeleceu, além do foco nas políticas do Poder Executivo, que fossem incluídos no catálogo somente

⁷ Acessíveis em <http://www1.siop.planejamento.gov.br/acessopublico/?pp=acessopublico&ex=0&fp=inicio#> .

programas finalísticos com base no PPA 2020/2023 – em razão de o objetivo da CMAP com o catálogo ser um instrumento de mapeamento de políticas para avaliações anuais de políticas públicas, o que excluiu as ações referentes aos programas de gestão.

Ademais, foram considerados dados complementares do conjunto de ações orçamentárias para o ano de 2020 vinculado aos programas finalísticos do poder executivo federal relacionados ao PPA 2020/2023. As informações quanto à função e subfunção de cada ação orçamentária foram referências iniciais para a classificação e associação. Em esforço complementar à coleta inicial de dados, as informações sobre base legal constante do Cadastro das Ações Orçamentárias⁸ também foram consultadas e agregadas às bases de dados de políticas nacionais e programas governamentais.

Após a aplicação dos filtros para delimitação das ações orçamentárias que seriam objeto de consideração, a lista foi distribuída entre a equipe do projeto, considerando uma distribuição por função. A partir daí, cada ação foi avaliada pelos respectivos pesquisadores, por meio da análise textual, buscando validar as políticas nacionais ou programas governamentais relacionados, que foram anteriormente identificados via base legal. A vinculação tomou como referência os objetos e finalidades de tais ações, políticas e programas, conforme base legal. As subfunções também foram utilizadas como auxílio na identificação da relação das ações com as políticas governamentais.

Foram duas rodadas distintas de análise. Em primeiro lugar, a busca foi pela classificação das ações junto às políticas – verificando a possibilidade de haver associação entre elas. Após a primeira rodada, procedeu-se a identificação do relacionamento com o conjunto de programas governamentais, para além daqueles indicados pelo próprio PPA. Nessa etapa, também se procedeu à consulta da base legal e descrição das ações no cadastro de ações, o que permitiu a identificação complementar de um conjunto de programas considerados referências para os órgãos do Poder Executivo, não captados na busca inicial nos instrumentos normativos.

Ao fim desta fase de análise preliminar, foi gerada uma planilha eletrônica (em formato Excel), contendo o conjunto de ações orçamentárias relacionadas às políticas e programas governamentais. Nesta fase, foram adicionados campos com informações oriundas do cadastro de ações como os produtos das ações, suas especificações e público-alvo, as quais poderão compor o Catálogo de Políticas Públicas.

⁸ Cadastro de ações mantido pela Secretaria de Orçamento Federal com informações básicas de cada ação que compõe o orçamento geral da união, sua base legal, objetivos, público-alvo, produtos, etc.

Essa tentativa de associar o conjunto de ações orçamentárias constantes no PPA com a lista de políticas públicas reunidas no Catálogo foi interrompida por não ser viável à época a confirmação dos exercícios de análise realizados junto aos órgãos setoriais (ministérios responsáveis pelas políticas) e a especialistas responsáveis pelos orçamentos.