

Manual de apresentação de estudos de pré-viabilidade de projetos de grande vulto para empresas estatais de capital aberto e suas subsidiárias

Versão 1.0

Brasília, junho de 2006



**Ministério do Planejamento,
Orçamento e Gestão**

Sumário

Siglas.....	3
Introdução.....	4
I – O planejamento governamental e os projetos de grande vulto.....	5
II – Roteiro de apresentação de estudos.....	7
1. Dados cadastrais e orçamentários	7
2. Análise fundamental	9
3. Análise ambiental	11
4. Aspectos técnicos	12
Glossário	13
Anexo A – Formulário de apresentação.....	16
Anexo B – Quadros sugestivos	19
Anexo C – Legislação	21
Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004.....	21
Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004.....	25
Portaria Interministerial nº 10/MP/MF/CC, de 11 de janeiro de 2005.....	30
Resolução nº 2/CMA, de 17 de agosto de 2005	32
Resolução nº 3/CMA, de 16 de março de 2006.....	32

Siglas

CC	Casa Civil da Presidência da República
CMA	Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MF	Ministério da Fazenda
MP	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PL	Projeto de lei
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PLPPA	Projeto de lei do Plano Plurianual
PPA	Plano Plurianual
SIGPlan	Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento
SPI	Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, MP

Introdução

Este manual tem por objetivo orientar as empresas estatais de capital aberto e suas subsidiárias para a apresentação dos estudos de pré-viabilidade de projetos de grande vulto à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual (CMA). Projetos de grande vulto com início a partir deste ano deverão ter seus estudos de pré-viabilidade analisados pela CMA para que possam ser incorporados às leis orçamentárias.

O capítulo I do manual explica o que são projetos de grande vulto, para que serve a avaliação deles e como tal avaliação será efetuada. No capítulo II, encontram-se os itens que serão exigidos nos estudos de pré-viabilidade a serem apresentados. O Glossário visa a uniformizar a terminologia utilizada. No Anexo A, estão os formulários de apresentação dos estudos. No Anexo B, dispõem-se quadros sugestivos para apoiar a apresentação. Finalmente, no Anexo C, pode ser encontrada a principal legislação concernente à avaliação de projetos de grande vulto.

I – O planejamento governamental e os projetos de grande vulto

A fim de integrar o planejamento, o orçamento e a gestão, as ações do setor público federal são estruturadas em programas¹. Um **programa** resulta do reconhecimento de carências, demandas sociais e econômicas e de oportunidades inscritas nas prioridades e diretrizes políticas expressas nas orientações estratégicas do governo. Assim, o programa é o instrumento de organização da ação governamental com vistas ao enfrentamento de um problema e à concretização dos objetivos pretendidos.

O programa articula um conjunto coerente de ações (orçamentárias e não-orçamentárias) necessárias e suficientes para enfrentar o problema, de modo a superar ou evitar as causas identificadas, como também aproveitar as oportunidades existentes. Por **ação** entende-se a operação da qual resulta um produto (bem ou serviço) ofertado à sociedade e que contribui para atender aos objetivos de um programa.

As ações orçamentárias podem ser classificadas em projetos, atividades e operações especiais. **Projeto** é uma ação que envolve um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo.

Mais sobre
projetos

O projeto deve ser uma unidade coerente de etapas, relacionadas a uma função específica, em um determinado território.

Projetos fazem parte de programas e, por isso, concorrem para um objetivo maior – a solução de um problema ou o aproveitamento de uma oportunidade. Entretanto, o projeto deve ser auto-suficiente do ponto de vista técnico. Obras de terraplanagem ou fundação estrutural justificam-se apenas se forem seguidas por outras etapas e chegarem a formar um trecho rodoviário ou um hospital-escola, por exemplo.

A lei do PPA 2004-2007 estabelece² que são **projetos de grande vulto**:

*I – os financiados com recursos do orçamento de investimento das estatais, de responsabilidade de empresas de capital aberto ou de suas subsidiárias, cujo valor total estimado seja superior a quarenta e cinco vezes o limite estabelecido no art. 23, I, 'c', da Lei nº 8.666, de 1993;*³

*II – os financiados com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade ou com recursos do orçamento das empresas estatais que não se enquadram no disposto no art. 3º, § 1º, I, cujo valor total estimado seja superior a sete vezes o limite estabelecido no art. 23, I, 'c', da Lei nº 8.666, de 1993;*⁴

Essa mesma lei criou o Sistema de Avaliação do Plano Plurianual⁵. O elemento motriz do Sistema é a **Comissão de Monitoramento e Avaliação** do Plano Plurianual (CMA), órgão colegiado de composição interministerial, com representantes da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (no qual é sediada). A CMA tem o dever de orientar o processo de alocação de recursos orçamentários e financeiros e a revisão dos programas, com o apoio fundamental das diversas Unidades de Monitoramento e Avaliação nos órgãos setoriais. Entre as atribuições da CMA está o exame da viabilidade técnica e socioeconômica dos projetos de grande vulto⁶.

A avaliação de projetos de grande vulto se insere no ciclo de gestão do Plano Plurianual com o objetivo de aperfeiçoar o processo decisório, evitando a dispersão e o desperdício dos recursos públicos, incrementando a eficiência do investimento e aprimorando a ação de governo. A finalidade é proporcionar ao cidadão, ao contribuinte,

¹ Cf. Decreto 2.829/1998.

² Lei nº 10.933/2004, art. 3º, § 1º (com o autógrafo do substitutivo ao PL nº 41/2005 – CN).

³ O valor determinado no inciso I é igual a R\$ 67,5 milhões.

⁴ O valor determinado no inciso II é igual a R\$ 10,5 milhões.

⁵ Lei nº 10.933/2004, art. 9º, § 1º. A estrutura do Sistema foi definida pelo Decreto nº 5.233/2004, art. 8º.

⁶ Portaria Interministerial nº 10/MP/MF/CC, de 11 de janeiro de 2005, art. 1º, § único, VII.

mais valor por seu dinheiro; é maximizar os benefícios oriundos dos bens e serviços oferecidos pelo Estado, em prol da sociedade.

O processo de avaliação dos projetos de grande vulto

O processo de avaliação dos projetos de grande vulto é dividido em três etapas:

i. Apresentação

Após elaborar o estudo de pré-viabilidade do projeto, a instituição deverá apresentá-lo, conforme as orientações deste manual, à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A SPI tem a função de Secretaria-Executiva da CMA.

ii. Apreciação

A Secretaria-Executiva da CMA elaborará parecer acerca do projeto cujo estudo estiver em tela. Tal parecer será encaminhado ao Plenário da Comissão.

iii. Decisão

O Plenário da Comissão examinará a viabilidade técnica e socioeconômica do projeto. As decisões possíveis são:

- a) Aprovação sem ressalva;
- b) Aprovação com ressalva;
- c) Rejeição.

Qualquer dessas decisões será emitida em deliberação da CMA. Os projetos aprovados serão incluídos no Cadastro de Programas e Ações do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União.

Assim, os projetos de grande vulto só serão incorporados ao Plano Plurianual se forem aprovados pela Comissão. Da mesma forma, se já constarem do PPA mas ainda não tiverem se iniciado, somente farão parte do projeto de Lei Orçamentária Anual em caso de aprovação da CMA. Tanto no PPA quanto nos orçamentos, os projetos de grande vulto aprovados deverão ser discriminados em dotação específica, ao nível de título.

É importante ressaltar que independe de manifestação da CMA a incorporação de dotações, no PPA e na LOA, para elaboração dos estudos de pré-viabilidade dos projetos de grande vulto. Portanto, essas dotações devem integrar títulos distintos daqueles dos projetos a que se referem⁷.

Para que um projeto de grande vulto possa ser incorporado à lei orçamentária relativa ao ano seguinte, seu estudo de pré-viabilidade deverá ser encaminhado à CMA até 31 de março de cada exercício. Projetos cujos estudos forem remetidos após essa data não ter a garantia de serem examinados a tempo da inserção no PLOA. Portanto, poderão tomar parte na LOA apenas mediante crédito especial, à medida que os estudos forem apreciados.

⁷ Os títulos para elaboração de estudos devem ser distintos dos títulos dos projetos, mas não precisam ser específicos. Ou seja, um mesmo título pode incluir dotações para a elaboração de mais de um estudo.

II – Roteiro de apresentação de estudos

O roteiro de apresentação dos estudos de pré-viabilidade dos projetos de grande vulto tem quatro seções:

1. Dados cadastrais e orçamentários;
2. Análise fundamental;
3. Análise ambiental; e
4. Aspectos técnicos.

Os Dados cadastrais e orçamentários funcionam como uma introdução ao projeto, fornecendo as informações básicas sobre ele. Essas informações servirão para incluir o projeto no Cadastro de Programas e Ações, se o projeto for aprovado. Na Análise fundamental, consta a forma como se chegou até o projeto. Na Análise ambiental, calculam-se os possíveis danos ecológicos derivados do projeto, descontadas as devidas mitigações. Por fim, os Aspectos técnicos descrevem os detalhes físicos do projeto.

O roteiro aqui exposto é um modelo básico para os estudos de pré-viabilidade. Às instituições proponentes é facultado acrescentar itens específicos que julgarem relevantes para seus projetos de grande vulto.

1. Dados cadastrais e orçamentários

Caso o projeto já conste do Plano Plurianual, as informações desta seção devem ser simplesmente importadas do Cadastro de Programas e Ações.

1.a) Título

Indica a forma pela qual o projeto será identificado pela sociedade e será apresentado, no futuro, no PPA, nas LDOs e nas LOAs. Expressa, em linguagem clara, o objeto do projeto.

Observação: o título do projeto deve ser escrito com iniciais de todas as palavras em maiúscula, com exceção dos artigos, preposições e conjunções. Não colocar ponto final.

Exemplos:

Construção da Barragem Piaus no Estado do Piauí
Implantação do Parque Tecnológico do Pólo Industrial de Manaus
Modernização do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre – RS

1.b) Programa

Informa código e título do programa ao qual o projeto se vincula.

Observação: Todas os itens desta seção se referem especificamente ao projeto em tela, não ao programa como um todo.

1.c) Órgão/Unidade orçamentária responsável

Especifica órgão e unidade orçamentária responsáveis pelo projeto, sendo a unidade orçamentária o menor nível da classificação institucional, agrupada em órgãos orçamentários, entendidos estes como os de maior nível da classificação institucional.

1.d) Unidade administrativa responsável

Indica a empresa estatal responsável pela implantação do projeto.

1.e) Finalidade

Expressa concisamente o objetivo a ser alcançado pelo projeto.

Exemplo:

Título: Construção de Planta-Piloto de Imunobiológicos

Finalidade: Construir planta industrial em escala piloto, em condições de boas práticas de fabricação, de modo a permitir a obtenção de lotes de imunobiológicos e biofármacos em fase final de desenvolvimento tecnológico, objetivando testes em seres humanos.

1.f) Descrição

Expressa, de forma sucinta, o que é efetivamente feito no âmbito do projeto, seu escopo e delimitações.

Exemplo:

Título: Construção de Planta-Piloto de Imunobiológicos

Descrição: Elaboração de projeto de planta; construção e equipamento da planta planejada; validação e certificação das instalações por organismos nacionais e internacionais.

1.g) Produto

Informa o bem ou serviço que resulta do projeto, destinado ao público-alvo. Em casos extremamente especiais, este item expressa a quantidade de beneficiários atendidos pelo projeto. Para cada projeto deve haver um só produto.

Observação: sempre que possível, colocar somente a primeira palavra com a inicial em maiúsculo. Não colocar ponto final.

Exemplos:

Edifício construído

Usina implantada

Aeroporto ampliado

1.h) Unidade de medida

Indica o padrão selecionado para mensurar a produção do bem ou serviço. Quando a quantificação do bem ou serviço produzido resultar em números muito extensos, recomenda-se utilizar múltiplos ou padrões de nível mais alto. Exemplos: km², no lugar de m²; 1.000 litros, no lugar de litros; 1.000 t, no lugar de tonelada; 1.000.000 pessoas, no lugar de pessoas. Recomenda-se também não utilizar padrões que resultem em metas fracionárias. Quando o produto do projeto for uma unidade indivisível (por exemplo, uma ponte, uma barragem, um sistema), deve-se sempre utilizar porcentagem de execução física.

Observação: sempre que possível colocar tudo em minúsculo. Não colocar ponto final.

Exemplos:

Produto	Unidade de medida
Sistema implantado	% de execução física
Rodovia construída	km

1.i) Especificação do produto

Expressa as características do produto acabado, visando à sua melhor identificação.

1.j) Base legal

Especifica os instrumentos normativos que dão respaldo ao projeto.

Exemplos:

Lei nº 10.683/2003, art. 27, inciso XIII, alínea i.

Decreto nº 1.494, de 17 de maio de 1995.

1.k) Duração da implantação⁸

Informa o tempo de implantação do projeto em anos e meses.

1.l) Valor total estimado⁸

Indica o valor de referência do projeto, a preços de mercado constantes⁹, desde o seu início até a sua conclusão.

1.m) Cronograma orçamentário

Informa os gastos anuais de implantação do projeto, a preços de mercado constantes¹⁰. A referência é o Valor total estimado, informado nesta seção.

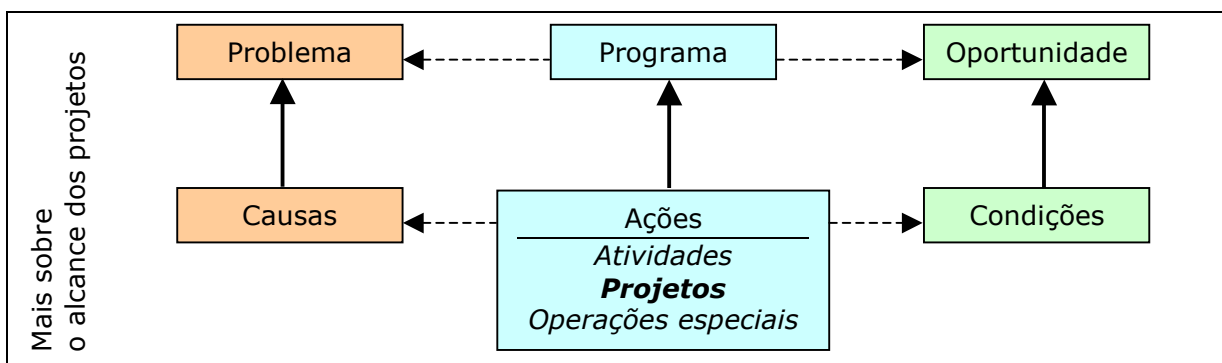
Neste item, os gastos dos quatro primeiros anos da implantação devem estar discriminados por etapa do projeto. Se houver, os gastos dos anos seguintes podem ser agrupados.

2. Análise fundamental

2.a) Diagnóstico

Descreve por que o projeto é desenvolvido. Se o programa ao qual o projeto pertence está relacionado a um problema, o projeto deve tentar solucionar (pelo menos) uma causa desse problema. Se o programa estiver ligado a uma oportunidade, o projeto deve dar condições para o aproveitamento de tal oportunidade.

Portanto, o diagnóstico deve esmiuçar a causa ou a condição que motiva a existência do projeto. Deve ainda se atentar às idiossincrasias da causa ou da condição no território em que o projeto será executado. Por isso, recomenda-se que, sempre que possível, a apresentação do diagnóstico seja acompanhada por mapas da infra-estrutura econômica e social da área de influência do projeto.



2.b) Alternativas possíveis de alcance da finalidade

A partir do diagnóstico, pode ser exarada a prescrição. Entretanto, é provável que mais de uma prescrição tenha sido feita – ou seja, que tenham sido propostas mais de uma solução para a causa de um problema, ou mais de uma forma de se proverem as condições de aproveitamento de uma oportunidade. Portanto, neste item, devem ser apresentadas essas diferentes formas de se realizar a finalidade do projeto.

⁸ Essas informações visam a avaliar a evolução da execução dos projetos de investimento e a identificar o grau de viabilidade de implantação de novos projetos *vis-à-vis* a conclusão daqueles atualmente em execução. É importante, portanto, que os investimentos tenham sua programação de desembolso compatível com o grau de complexidade técnica do projeto, ou seja, com o seu prazo de execução.

⁹ V. glossário.

¹⁰ V. glossário.

Dentre as alternativas aventadas, devem ser destacadas aquelas que envolvam setores não-governamentais, outros entes federativos e outros órgãos setoriais. Alternativas de localização do projeto são também importantes.

2.c) Alternativa selecionada

Indica qual das alternativas do item anterior foi escolhida. Explica as razões da escolha, inclusive no que concerne aos aspectos ambientais e aos aspectos territoriais (necessidades específicas do território de localização do projeto).

2.d) Concorrência com outros projetos e empreendimentos

Identifica a existência de outros projetos e empreendimentos, privados ou públicos – inclusive de estados e municípios –, que concorram para o mesmo objetivo do projeto pleiteante (e que não componham agrupamento de projetos).

2.e) Sinergia e antagonismo com outros projetos e empreendimentos

Identifica a existência de outros projetos e empreendimentos, privados ou públicos – inclusive de estados e municípios –, cujos custos possam ser reduzidos (ou aumentados) e cujos benefícios possam ser potencializados (ou deprimidos) com a implantação do projeto em tela.

Por exemplo, obras de saneamento e de cabeamento elétrico ou telefônico são menos onerosas, sem prejuízo dos benefícios, caso ocorram imediatamente antes da construção de uma rodovia ou ferrovia no mesmo local, aproveitando o leito aberto. Por outro lado, uma hidrelétrica que seja feita sem eclusa pode inviabilizar uma hidrovía no mesmo curso de água.

	<p>Em alguns casos, a identificação de projetos e empreendimentos sinérgicos é imprescindível. Isso ocorre quando a existência do projeto pleiteante depende de que outro determinado projeto seja implantado, anterior, conjunta ou posteriormente – ou seja, quando o projeto apresentado compõe, na realidade, um agrupamento de projetos.</p>
Mais sobre sinergia	<p>Por exemplo, a ampliação de um porto pode ter sua utilidade prejudicada caso não haja benfeitorias na infra-estrutura complementar, como em rodovias e ferrovias que permitam a chegada e a saída de bens. Da mesma forma, a implantação de um sistema de esgotamento sanitário pode ser necessária apenas caso ocorra, no local, o desenvolvimento de um distrito industrial.</p>

2.f) Oferta e demanda

Calcula a oferta e a demanda relacionadas ao bem ou serviço, tanto no momento atual quanto numa projeção de futuro. O horizonte temporal a ser considerado para a projeção deve ser, no mínimo, igual a quatro anos e, no máximo, igual à vida útil estimada para o empreendimento (informada no subitem c, item Características técnicas, seção Aspectos técnicos).

Na projeção, devem ser consideradas as hipóteses “sem projeto” e “com projeto”. Para a hipótese “sem projeto”, trata-se de apresentar o cenário inercial, ou seja, a situação que se perduraria em caso de o projeto não ser realizado¹¹. Para a hipótese “com projeto”, trata-se de estimar, inclusive, o volume de usuários do produto do projeto¹².

¹¹ Em geral, a projeção de futuro se dá a partir da mensuração da série histórica de oferta e demanda.

¹² Nos casos especiais, em que o produto é a quantidade de beneficiários atendidos pelo projeto, e os beneficiários são os mesmos usuários, a unidade de oferta e demanda corresponde ao próprio produto.

Exemplos de unidades de conta:

Produto	Unidade de oferta e demanda
Rodovia pavimentada	Veículo usuário
Habitação restaurada	Morador atendido
Biblioteca instalada	Leitor utente

Mais sobre
oferta e demanda

O surgimento de um problema e o não aproveitamento de uma oportunidade podem ser entendidos como o efeito da distância entre a oferta de um determinado bem ou serviço e a demanda por ele. Ao se implantar um projeto, pretende-se que esse distanciamento, se não completamente solucionado, seja ao menos atenuado.

Relativamente ao produto a ser oferecido pelo projeto, é possível notar, no momento atual, um dado número de usuários já atendidos e um certo número de usuários potenciais. Podemos denominar os dois grupos, respectivamente, de oferta atual e de demanda reprimida atual. Passado um determinado período, duas situações são possíveis. Se nada for feito, identificaremos um outro número de usuários atendidos e, igualmente, um outro montante de usuários potenciais, ainda impossibilitados de desfrutar do bem ou serviço. Esses dois grupos podem ser chamados de oferta futura inercial e de demanda reprimida futura inercial, respectivamente. Porém, se o projeto for realizado, espera-se que haja uma demanda futura modificada e, mais especialmente, uma oferta futura modificada.

A oferta e a demanda atinentes ao projeto correspondem aos usuários do produto a ser fornecido pelo empreendimento derivado do projeto. Na maioria das vezes, os usuários são os mesmos beneficiários. Quando usuários e beneficiários não forem os mesmos, ainda assim a demanda deverá tratar dos usuários do produto.

3. Análise ambiental

3.a) Danos ambientais

Descreve os malefícios ambientais causados pela implantação do projeto e pela operação do empreendimento, inclusive nas áreas de amortecimento. A título de exemplo, e não esgotando o tratamento do tema, as questões a seguir poderão ser ponderadas no levantamento dos danos ambientais.

O projeto em tela:

- Está localizado em área estratégica, ambientalmente frágil?
- Está localizado em área dotada de recursos naturais relevantes?
- Produz efeitos em algum ecossistema ou bacia hidrográfica?
- Implica desmatamento direta ou indiretamente?
- Implica ameaça a espécies endêmicas da região?
- Provoca modificações substanciais no uso e na ocupação do solo da região de interesse?
- Implica o uso intensivo de recursos hídricos?
- Contribui direta ou indiretamente com a emissão de CO₂ e/ou gases de efeito estufa?
- Provoca lançamento de esgotos e demais resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, alagamentos, assoreamentos, erosões, aterramentos?

3.b) Mitigações ambientais

Descreve as iniciativas que serão tomadas a fim de mitigar os danos ambientais, mencionados no item anterior. Dentre essas iniciativas, encontram-se: reflorestamento com plantas nativas da região; restauração da disponibilidade hídrica da bacia,

considerada a vazão, os usos múltiplos atuais e a demanda reprimida; recuperação e manejo sustentável de microbacias na área de influência do projeto; saneamento ambiental adequado, com acondicionamento, tratamento e destinação de esgoto e resíduos sólidos produzidos pela operação do investimento.

3.c) Passivo ambiental líquido

Calcula o passivo ambiental resultante da implantação e da operação do projeto, descontadas as mitigações ambientais.

Usar como referência os dados informados nos itens Danos ambientais e Mitigações ambientais, ambos desta seção. Aqui, os impactos ambientais decorrentes da implantação e da operação do projeto devem ser apresentados em valores monetários anuais. Os melhoramentos decorrentes das iniciativas mitigadoras dos danos ambientais causados também devem ser valorados e deduzidos do passivo ambiental, desde que devidamente comprovados.

Neste item, o horizonte temporal a ser considerado deve ser, no mínimo, igual a quatro anos e, no máximo, igual à vida útil estimada para o empreendimento (informada no subitem c, item Características técnicas, seção Aspectos técnicos).

4. Aspectos técnicos

4.a) Características técnicas

Expõe as características técnicas do projeto, compreendendo:

- I) Alternativas técnicas avaliadas para a implantação do projeto^{13,14};
- II) Descrição técnica do projeto¹⁵; e
- III) Vida útil estimada para o empreendimento.

4.b) Cronograma de execução física¹⁶

Estipula um cronograma anual de execução física do projeto, com discriminação por etapa.

¹³ As Alternativas técnicas avaliadas para a implantação do projeto devem contemplar a necessidade de reduzir custos e minimizar os impactos ambientais.

¹⁴ As Alternativas técnicas avaliadas para a implantação do projeto, seção Aspectos técnicos, situam-se em um nível mais restrito que o das Alternativas possíveis de alcance da finalidade, seção Análise fundamental. Enquanto estas tratam das diversas prescrições aventadas para se tornarem projeto, aquelas cuidam das escolhas dentro da alternativa selecionada. Por exemplo, para um problema viário, as alternativas possíveis incluem rodovias, ferrovias e hidrovias. Se for escolhida a modalidade rodoviária como solução, as alternativas técnicas explicarão como se decidiu o número de faixas de rolagem ou o tipo de cobertura do leito.

¹⁵ A Descrição técnica do projeto deve ser suficiente para que se verifique a compatibilidade entre Finalidade, Descrição, Duração da implantação e Valor total estimado. Não é necessário o nível de detalhamento encontrado em projetos executivos ou projetos de engenharia.

¹⁶ Sugere-se a utilização de diagrama de Gantt.

Glossário

Ação

Operação da qual resulta um produto (bem ou serviço) ofertado à sociedade e que contribui para atender aos objetivos de um programa.

Beneficiários

Parcela do público-alvo atingida direta e legitimamente pelo programa ou pela ação governamental. Por exemplo, um projeto de criação de universidade federal tem como público-alvo prioritário a população com ensino médio completo e ainda sem grau superior. Os beneficiários desse projeto, porém, são apenas aqueles que efetivamente se tornam alunos dessa universidade.

Cadastro de Programas e Ações do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União

Meio de registro das informações relevantes sobre os programas e ações orçamentárias. Composto de um acervo de dados que abrange a programação de médio prazo, consubstanciada no Plano Plurianual, e a programação anual, constante dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das empresas estatais da União.

Categoria de gastos

Conjunto de itens de gastos, conforme determinadas características semelhantes (por exemplo, terrenos, mão-de-obra, insumos, equipamentos).

Ciclo de gestão do PPA

Conjunto de eventos integrados que viabilizam o alcance dos objetivos de governo. O ciclo compreende os processos de elaboração da programação, considerando prévio diagnóstico do problema ou demanda da sociedade, a implementação dos programas, o monitoramento, a avaliação e a revisão deles.

Custo de oportunidade

Custo de um determinado bem ou serviço de acordo com a melhor alternativa em que os recursos de aquisição ou de produção desse bem ou serviço poderiam ser empregados.

Custos de fatores

Custos calculados a partir dos preços de mercado, excluindo-se os tributos e incluindo-se os subsídios.

Demanda reprimida

Demanda por um determinado bem ou serviço que não pode ser suprida devido à oferta insuficiente desse bem ou serviço.

Efetividade

Correspondência entre a implementação de um programa e o alcance do seu objetivo, tendo por referência os impactos na sociedade. Medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado programa, expressa pela sua contribuição à variação alcançada dos indicadores estabelecidos pelo Plano Plurianual.

Eficácia

Capacidade de alcance das metas previstas nas ações dos programas. Medida do grau de atingimento das metas fixadas para um determinado projeto, atividade ou programa em relação ao previsto.

Eficiência

Uso otimizado, com economia e qualidade, dos bens e recursos empregados na execução das ações. Medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta para um projeto, atividade ou programa frente a padrões estabelecidos.

Empreendimento

Projeto implantado, entregue e em operação.

Etapa

Cada um dos níveis técnicos interdependentes que compõem um projeto. Uma etapa é necessária para a existência do projeto final, mas sua existência só se justifica no conjunto de todas as etapas. Por exemplo, um projeto de melhoramento de cais pode ter as seguintes etapas: remodelagem do cais; prolongamento do cais acostável; implantação de sistemas de combate a incêndio; aquisição de sinais náuticos.

Externalidades

Efeitos positivos ou negativos causados sobre terceiros que estão além da relação direta e imediata de um dado conjunto de agentes. Esses terceiros podem ser indivíduos, grupos ou a natureza.

Fase

Cada um dos estágios intermediários que compõem um projeto. Uma fase, composta por diversas etapas, é tecnicamente independente. Pode-se justificar de forma isolada, mas contribui para a ampliação do escopo de um projeto. Por exemplo, num projeto de restauração rodoviária, cada segmento homogêneo (trecho) é uma fase. Da mesma forma, num projeto de instalações hospitalares, a construção do edifício principal e a construção de um ambulatório anexo são fases distintas.

Preços constantes

Preços praticados em um determinado momento referencial. Utiliza-se um índice deflator para transformar preços de épocas distintas em preços desse único momento de referência. Para os fins deste manual, o período de referência é o atual. Portanto, a preços constantes, quaisquer preços futuros são considerados como se a inflação para o período fosse igual a zero. Da mesma forma, preços passados devem ter acrescida a inflação ocorrida nesse intervalo temporal.

Preços correntes

Preços praticados no momento em que realmente ocorrem. A preços correntes, quaisquer preços futuros são considerados com a devida expectativa de inflação para o período.

Programa

Instrumento de organização da ação governamental, com vistas ao enfrentamento de um problema e à concretização de objetivos pretendidos. Conjunto coerente de ações necessárias e suficientes para enfrentar o problema, de modo a superar ou evitar as causas identificadas, como também aproveitar as oportunidades existentes.

Projeto

Ação que envolve um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação do governo.

Projetos de grande vulto

1. Projetos constantes do orçamento de investimento, que sejam de competência de empresas estatais de capital aberto ou de suas subsidiárias, que tenham valor total estimado superior a R\$ 67.500.000,00. 2. Projetos constantes do orçamento fiscal ou do orçamento da seguridade social ou do orçamento de investimento, quando não forem de competência de empresas estatais de capital aberto ou de suas subsidiárias, que tenham valor total estimado superior a R\$ 10.500.000,00.

Público-alvo

Segmento da sociedade ao qual se destina um programa governamental.

Território

Espaço geográfico de interação social, política e econômica para o qual os atores sociais, como resultado de um processo histórico, constroem uma imagem conceitual e simbólica (identidade territorial). A abrangência do território (recorte territorial) balizar-se-á pelo escopo das redes sociais, culturais, econômicas e político-administrativas existentes. Assim, a expressão "recorte territorial" poderá designar tanto as divisões político-administrativas instituídas para o território brasileiro – estados, municípios e macro-regiões geográficas – como os recortes espaciais definidos para fins de planejamento e gestão da ação governamental.

Usuários

Parcela da população que faz uso concreto do produto da ação governamental. Em geral, os usuários são iguais aos beneficiários, mas isso não é regra. Por exemplo, um projeto de construção de penitenciária federal tem como beneficiária a sociedade como um todo; porém, apenas os presidiários são os usuários.

Valor presente

Representação atual de um valor futuro. A conversão para valor presente se dá pelo desconto do valor futuro a uma determinada taxa, considerando-se o intervalo temporal entre o momento presente e o dado momento futuro. Essa taxa indica, percentualmente, quanto se "prefere" um valor no presente a um valor no futuro.

Anexo A – Formulário de apresentação

N.B. Todos os campos para texto são expansíveis.

1. Dados cadastrais

1.a) Título

1.b) Programa

1.c) Órgão responsável

Unidade orçamentária responsável

1.d) Unidade administrativa responsável

1.e) Finalidade

1.f) Descrição

1.g) Produto

1.h) Unidade de medida

1.i) Especificação do produto

1.j) Base legal

1.k) Duração da implantação

1.l) Valor total estimado

R\$

1.m) Cronograma orçamentário

2. Análise fundamental

2.a) Diagnóstico

2.b) Alternativas possíveis de alcance da finalidade

2.c) Alternativa selecionada

2.d) Concorrência com outros projetos e empreendimentos

2.e) Sinergia e antagonismo com outros projetos e empreendimentos

2.f) Oferta e demanda

3. Análise ambiental

3.a) Danos ambientais

3.b) Mitigações ambientais

3.c) Passivo ambiental líquido

4. Aspectos técnicos

4.a) Características técnicas

I) Alternativas técnicas avaliadas para a implantação do projeto

II) Descrição técnica do projeto

III) Vida útil estimada para o empreendimento

--

4.b) Cronograma de execução física

Anexo B – Quadros sugestivos

Cronograma orçamentário

	Implantação				
	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Anos seguintes
Etapa 1					
Etapa 2					
Etapa 3					
Gastos com implantação					

Passivo ambiental líquido

Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7	Ano 8	Ano 9	Ano 10
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

Dano A										
Quantidade										
Valor										
Subtotal (a)										

Dano B										
Quantidade										
Valor										
Subtotal (b)										

Dano C										
Quantidade										
Valor										
Subtotal (c)										

Mitigação D										
Quantidade										
Valor										
Subtotal (d)										

Mitigação E										
Quantidade										
Valor										
Subtotal (e)										

Passivo ambiental líquido (- a - b - c + d + e)										
---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Anexo C – Legislação

Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004

(com alterações pela Lei nº 11.044, de 24 de dezembro de 2004, e com o autógrafo do substitutivo ao PL nº 41/2005 – CN)

Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2004/2007, em cumprimento ao disposto no art. 165, § 1º, da Constituição.

Parágrafo único. Integram o Plano Plurianual:

I - Anexo I - Orientação Estratégica de Governo;

II - Anexo II - Programas de Governo;

III - Anexo III - Órgão Responsável por Programa de Governo; e

IV - Anexo IV - Programas Sociais.

Art. 2º Os Programas, no âmbito da Administração Pública Federal, para efeito do disposto no art. 165, § 1º, da Constituição, são os integrantes desta Lei.

CAPÍTULO II DAS METAS FÍSICAS E FINANCEIRAS

Art. 3º As metas físicas dos projetos de grande vulto, estabelecidas para cada ano do período do Plano, constituem-se, a partir do exercício de 2006, em limites a serem observados pelas leis de diretrizes orçamentárias e pelas leis orçamentárias e seus créditos adicionais, respeitada a respectiva regionalização.

§ 1º Para efeito desta Lei, entende-se por projeto de grande vulto:

I – os financiados com recursos do orçamento de investimento das estatais, de responsabilidade de empresas de capital aberto ou de suas subsidiárias, cujo valor total estimado seja superior a quarenta e cinco vezes o limite estabelecido no art. 23, I, "c", da Lei nº 8.666, de 1993;

II – os financiados com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade ou com recursos do orçamento das empresas estatais que não se enquadram no disposto no art. 3º, § 1º, I, cujo valor total estimado seja superior a sete vezes o limite estabelecido no art. 23, I, "c", da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 2º A partir do exercício de 2007, a obra de valor total estimado superior aos limites estabelecidos no § 1º deverá constituir projeto orçamentário específico, vedada, para a sua execução, a utilização de dotações consignadas em outro crédito orçamentário.

§ 3º Para efeito deste artigo, aplica-se a definição de obra constante do art. 6º, I, da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 4º A extrapolação dos limites de que trata o caput condicionará a continuidade da execução física do projeto de grande vulto à alteração de sua meta prevista no Plano.

§ 5º Os órgãos centrais dos sistemas de programação financeira e de administração de serviços gerais assegurarão, no âmbito do Siafi e do Siasg, o cumprimento do disposto no § 2º.

Art. 4º Os valores financeiros estabelecidos para as ações orçamentárias são estimativos, não se constituindo em limites à programação das despesas expressas nas leis orçamentárias e em seus créditos adicionais, ressalvado o disposto no § 2º do art. 7º.

CAPÍTULO III DAS REVISÕES E ALTERAÇÕES

Art. 5º A alteração ou a exclusão de programa constante do Plano, assim como a inclusão de novo programa, será proposta pelo Poder Executivo, por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico, ressalvado o disposto nos §§ 9º, 10 e 11.

§ 1º Os projetos de lei de revisão anual serão encaminhados ao Congresso Nacional até o dia 31 de agosto dos exercícios de 2004, 2005 e 2006.

§ 2º É vedada a execução de ação orçamentária constante do Plano, cuja alteração esteja sendo proposta, antes da aprovação do respectivo projeto de lei.

§ 3º A proposta de alteração ou inclusão de programa, conterà, no mínimo:

I - diagnóstico do problema a ser enfrentado ou da demanda da sociedade a ser atendida;

II - demonstração da compatibilidade com os megaobjetivos, desafios e diretrizes definidos no Plano;

III - estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício de sua apresentação e nos três exercícios subsequentes.

§ 4º A estimativa de que trata o inciso III do § 3º, no caso de proposta que contemple despesa obrigatória de caráter continuado, será considerada na margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, constante das leis de diretrizes orçamentárias e das leis orçamentárias.

§ 5º A proposta de exclusão de programa conterà exposição das razões que a justifiquem e o seu impacto nos megaobjetivos, desafios e diretrizes definidos no Plano.

§ 6º Considera-se alteração de programa:

I - alteração do megaobjetivo ou do desafio associados ao programa;

II - adequação de denominação ou do objetivo do programa e modificação do seu público-alvo;

III - inclusão ou exclusão de ações orçamentárias;

IV - alteração do título, do produto e da unidade de medida das ações orçamentárias;

V - alteração da meta física de projetos de grande vulto.

§ 7º As alterações no Plano deverão ter a mesma formatação e conter todos os elementos presentes nesta Lei.

§ 8º Os códigos e os títulos dos programas e ações orçamentárias do Plano serão aplicados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias e seus créditos adicionais e nas Leis que o modifiquem.

§ 9º As alterações de que trata o inciso IV do § 6º poderão ocorrer por meio da lei orçamentária ou de seus créditos adicionais, desde que mantenha a mesma codificação e não modifique a finalidade da ação ou a sua abrangência geográfica.

§ 10. A inclusão de ação orçamentária, quando decorrente de fusão e desmembramento de atividades do mesmo programa, poderá ocorrer por meio da lei orçamentária ou de seus créditos adicionais, hipótese em que, a partir do exercício de 2006, deverão ser apresentados, em anexo à mensagem que encaminha o respectivo projeto de lei:

I - o alinhamento da série histórica das alterações decorrentes da fusão ou do desmembramento das atividades;

II – os atributos dessas atividades;

III – as justificativas.

§ 11. A inclusão de ação orçamentária, se plurianual, poderá ocorrer por meio de crédito especial ou extraordinário, desde que esses apresentem, a partir do exercício de 2006, em anexo específico, as informações referentes às projeções plurianuais e aos atributos constantes do Plano.

§ 12. Fica o Poder Executivo autorizado a alterar, no que se refere aos programas constantes do Plano:

I - o órgão responsável;

II – os indicadores e os índices; e

III - os órgãos responsáveis pela execução das ações orçamentárias.

CAPÍTULO IV DO CONTEÚDO

Art. 6º Ficam dispensadas de discriminação no Plano:

I - as ações orçamentárias cuja execução restrinja-se a um único exercício financeiro;

II - as atividades e as operações especiais cujo valor total para o período do Plano seja inferior a cinquenta vezes o limite estabelecido no art. 23, I, “c”, da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º Os projetos de grande vulto deverão ser obrigatoriamente discriminados no Plano, observado o disposto no art. 3º.

§ 2º As ações orçamentárias que se enquadrarem no critério estabelecido nos incisos I e II comporão o “Somatório das demais ações detalhadas no Orçamento/Relatório Anual de Avaliação”, constante de cada programa, observado o disposto no § 1º.

Art. 7º Somente poderão ser contratadas operações de crédito externo para o financiamento de ações orçamentárias integrantes desta Lei.

§ 1º As operações de crédito externo que tenham como objeto o financiamento de projetos terão como limite contratual o valor total estimado desses projetos.

§ 2º Os desembolsos decorrentes das operações de crédito externo de que trata o caput limitar-se-ão, para o quadriênio 2004/2007, aos valores financeiros previstos, para o mesmo período, para as ações orçamentárias constantes deste Plano.

CAPÍTULO V DA DIVULGAÇÃO

Art. 8º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão divulgará, no prazo de noventa dias contados da publicação do Plano ou de suas revisões anuais:

I - o seu texto atualizado;

II - os anexos atualizados, com as adequações do valor total estimado, dos valores financeiros previstos para as ações, das metas físicas e das datas de início e de término dos projetos, bem como das metas físicas das atividades e das operações especiais, em função dos valores das ações aprovadas pelo Congresso Nacional, inclusive aquelas constantes da lei orçamentária anual, com as devidas justificativas.

Parágrafo único. As ações não-orçamentárias que contribuam para os objetivos dos programas, poderão ser incorporadas aos anexos a que se refere o inciso II ou apresentadas em anexo específico, devidamente identificadas.

CAPÍTULO VI DA AVALIAÇÃO

Art. 9º O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, até o dia 15 de setembro de cada exercício, relatório de avaliação do Plano, que conterá:

I - avaliação do comportamento das variáveis macroeconômicas que embasaram a elaboração do Plano, explicitando, se for o caso, as razões das discrepâncias verificadas entre os valores previstos e os realizados;

II - demonstrativo, na forma do Anexo II desta Lei, contendo, para cada ação:

a) a execução física e orçamentária das ações orçamentárias nos exercícios de vigência deste Plano;

b) as dotações correspondentes às ações orçamentárias da lei orçamentária em vigor e as previstas na proposta orçamentária enviada em 31 de agosto;

c) as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros, para os três exercícios subsequentes ao da proposta orçamentária enviada em 31 de agosto, das ações orçamentárias constantes desta Lei e suas alterações, das novas ações orçamentárias previstas e das ações não-orçamentárias.

III - demonstrativo, por programa e por indicador, dos índices alcançados ao término do exercício anterior e dos índices finais previstos;

IV - avaliação, por programa, da possibilidade de alcance do índice final previsto para cada indicador e de cumprimento das metas, indicando, se for o caso, as medidas corretivas necessárias;

V - justificativa, por projeto de grande vulto, da ocorrência de execução orçamentária acumulada ao final do exercício anterior, em valor superior ao valor financeiro previsto para o período do Plano;

VI - justificativa, por projeto de grande vulto, da ocorrência de execução orçamentária acumulada ao final do exercício anterior, em valor inferior a 15%, 30% e 50%, do valor financeiro previsto para o período do Plano, para os relatórios apresentados em 2005, 2006 e 2007, respectivamente;

VII - justificativa da não-inclusão, na proposta orçamentária enviada em 31 de agosto, de projeto de grande vulto já iniciado ou que, de acordo com as respectivas datas de início e de término, constantes do Plano, deveriam constar da proposta, e apresentação, para esses últimos, de nova data prevista para o início;

VIII - demonstrativo da execução física e orçamentária, na forma do Anexo II desta Lei, das ações orçamentárias que, por força do disposto no art. 6º, ficaram dispensadas de serem discriminadas no Plano.

§ 1º Para atendimento ao disposto no caput, o Poder Executivo instituirá Sistema de Avaliação do Plano, sob a coordenação do Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal.

§ 2º O Congresso Nacional terá acesso irrestrito ao Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Plano - Sigplan, para fins de consulta.

§ 3º O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal permitirá o acesso, pela Internet, resumo das informações constantes do Sigplan, em módulo específico, para fins de consulta pela sociedade civil.

Art. 10. Os Órgãos do Poder Executivo responsáveis por programas, nos termos do Anexo III desta Lei, deverão:

I - registrar, na forma padronizada pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, as informações referentes à execução física das ações orçamentárias e não-orçamentárias constantes dos programas sob sua responsabilidade, até 31 de março do exercício subsequente ao da execução;

II - elaborar plano gerencial e plano de avaliação dos respectivos programas, para apreciação pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal;

III - adotar mecanismos de participação da sociedade e das unidades subnacionais na avaliação dos programas.

Parágrafo único. O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal deverá elaborar e divulgar, pela Internet, o relatório de avaliação do Plano até o dia 15 de setembro de cada exercício.

Art. 11. Os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis por programas, deverão elaborar e enviar ao Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, plano gerencial e plano de avaliação dos programas sob sua responsabilidade.

Parágrafo único. Aplica-se aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, responsáveis por programas, o disposto no inciso I do art. 10.

CAPÍTULO VII DA PARTICIPAÇÃO DAS UNIDADES SUBNACIONAIS E DA SOCIEDADE CIVIL

Art. 12. O Poder Executivo poderá firmar compromissos, agrupados por sub-regiões, com Estados, Distrito Federal e Municípios, na forma de pacto de concertamento, definindo atribuições e responsabilidades das partes, com vistas à execução do Plano e de seus programas.

§ 1º O Poder Executivo promoverá a participação da sociedade civil organizada na avaliação e nas alterações do Plano.

§ 2º Os pactos de concertamento, de que trata o caput, abrangerão os programas e ações orçamentárias que contribuam para os objetivos do Plano, em nível estadual e sub-regional, e definirão as condições em que a União, os Estados e o Distrito Federal, os Municípios e a sociedade civil organizada participarão do ciclo de gestão deste Plano.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2004.

Brasília, 11 de agosto de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Guido Mantega

Este texto não substitui o publicado na edição extra do Diário Oficial da União em 12 de agosto de 2004 (alterações publicadas na edição extra do DOU de 24 de dezembro de 2004, e no sítio de Internet da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional).

Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004

Estabelece normas para a gestão do Plano Plurianual 2004-2007 e de seus Programas e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004,

DECRETA:

Art. 1º A gestão do Plano Plurianual, para o quadriênio 2004-2007, orientada segundo os critérios de eficiência, eficácia e efetividade, é constituída pela gestão estratégica e pela gestão tático-operacional.

§ 1º A gestão estratégica, de responsabilidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com a Casa Civil da Presidência da República e em articulação com os demais órgãos do Poder Executivo, compreende o monitoramento, a avaliação e a revisão dos desafios e dos programas prioritários do Plano Plurianual.

§ 2º A gestão tático-operacional, de responsabilidade dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, compreende a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão dos programas.

§ 3º Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão coordenar os processos de monitoramento, de avaliação e de revisão dos programas e do Plano Plurianual, bem como disponibilizar metodologia, orientação e apoio técnico à gestão tático-operacional.

Art. 2º Para os fins deste decreto, são utilizados os conceitos conforme glossário constante do Anexo.

Art. 3º Os titulares dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, relacionados no Anexo III da Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004, identificarão, em ato próprio, no prazo de até trinta dias, contado da publicação deste Decreto, as unidades administrativas às quais cada programa e cada ação, sob sua responsabilidade, estejam vinculados.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos responsáveis pelos programas e ações manter atualizadas no Cadastro de Programas e Ações do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União as informações de que trata o *caput*.

Art. 4º A gestão do programa é de responsabilidade do gerente de programa, que poderá contar com o apoio de gerente-executivo, e a gestão da ação é de responsabilidade do coordenador de ação.

§ 1º O gerente de programa é o titular da unidade administrativa à qual o programa está vinculado, e o coordenador de ação é o titular da unidade administrativa à qual se vincula a ação, nos termos do art. 3º.

§ 2º Compete ao gerente de programa:

- I - negociar e articular os recursos para o alcance dos objetivos do programa;
- II - monitorar e avaliar a execução do conjunto das ações do programa;
- III - indicar o gerente executivo, se necessário;
- IV - buscar mecanismos inovadores para financiamento e gestão do programa;
- V - gerir as restrições que possam influenciar o desempenho do programa;
- VI - elaborar o plano gerencial do programa, que incluirá o plano de avaliação; e
- VII - validar e manter atualizadas as informações do desempenho físico das ações, da gestão de restrições e dos dados gerais do programa, sob sua responsabilidade, mediante alimentação do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento - SIGPlan.

§ 3º Compete ao gerente-executivo apoiar a atuação do gerente de programa, no âmbito de suas atribuições.

§ 4º Compete ao coordenador de ação:

- I - viabilizar a execução e o monitoramento de uma ou mais ações do programa;
- II - responsabilizar-se pela obtenção do produto expresso na meta física da ação;
- III - utilizar os recursos de forma eficiente, segundo normas e padrões mensuráveis;
- IV - gerir as restrições que possam influenciar a execução da ação;
- V - estimar e avaliar o custo da ação e os benefícios esperados;
- VI - participar da elaboração dos planos gerenciais dos programas; e

VII - efetivar o registro do desempenho físico, da gestão de restrições e dos dados gerais das ações, sob sua responsabilidade, no SIGPlan.

§ 5º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelecerá a periodicidade para o registro das informações no SIGPlan.

Art. 5º Será constituído em cada órgão do Poder Executivo um comitê de coordenação dos programas, com a finalidade de coordenar os processos de gestão para o alcance dos objetivos setoriais, por meio da validação e pactuação dos planos gerenciais de cada programa.

§ 1º Integrarão o comitê de que trata este artigo o Secretário-Executivo do órgão, ou cargo equivalente, como coordenador, o Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração, ou cargo equivalente, os gerentes de programa e outros titulares de unidades e de entidades vinculadas, indicados.

§ 2º As funções atribuídas ao comitê de que trata o *caput* poderão ser exercidas por unidade colegiada de coordenação em funcionamento no órgão, desde que observada, na sua composição, o disposto no § 1º deste artigo.

Art. 6º Cada órgão do Poder Executivo deverá criar para cada programa multissetorial, sob sua responsabilidade, um comitê gestor de programa, com a finalidade de monitorar e avaliar o conjunto de suas respectivas ações, por meio do plano gerencial do programa.

§ 1º Integrarão o comitê de que trata este artigo o gerente de programa, os coordenadores de ação e o gerente-executivo, se houver.

§ 2º Para a gestão de programas intra-setoriais, poderão ser constituídos comitês gestores de programa, a critério do órgão responsável pelo programa.

Art. 7º Os temas transversais, quando de interesse da administração pública federal, serão geridos pelas respectivas Câmaras do Conselho de Governo e seus Comitês Executivos, bem assim por grupos de trabalho específicos para esse fim constituídos.

Art. 8º Fica instituído, nos termos do § 1º do art. 9º da Lei nº 10.933, de 2004, o Sistema de Avaliação do Plano Plurianual, no âmbito do Poder Executivo, sob a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, competindo-lhe definir diretrizes e orientações técnicas para seu funcionamento.

§ 1º O Sistema de Avaliação do Plano Plurianual será apoiado por uma Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual, a ser instituída no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e por unidade de monitoramento e avaliação de cada Ministério, órgão equivalente ou de cada Secretaria Especial da Presidência da República.

§ 2º Caberá à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual elaborar propostas de normas e procedimentos gerais, relativos ao monitoramento e avaliação dos programas do Poder Executivo, bem como oferecer elementos técnicos que orientem o processo de alocação de recursos orçamentários e financeiros e a revisão dos programas, com vistas ao alcance dos resultados.

§ 3º A Comissão de que trata este artigo será constituída por representantes de órgãos do Poder Executivo e contará com suporte técnico e administrativo da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 4º À unidade de monitoramento e avaliação, de cada órgão, cabe apoiar a elaboração dos planos gerenciais, o monitoramento e a avaliação dos programas, bem como oferecer subsídios técnicos que auxiliem na definição de conceitos e procedimentos específicos.

§ 5º A Secretaria-Geral da Presidência da República e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão definirão, em conjunto, diretrizes para a participação da sociedade civil na avaliação dos programas e do Plano Plurianual.

Art. 9º O plano gerencial do programa, que inclui o plano de avaliação, assim como suas atualizações, será encaminhado pelo gerente de programa ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do SIGPlan.

Art. 10. A Casa Civil da Presidência da República e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão coordenarão, em conjunto, o processo de seleção, monitoramento e avaliação dos programas prioritários, em articulação com os demais órgãos do Poder Executivo, podendo definir instrumentos complementares de gestão.

Parágrafo único. A Casa Civil da Presidência da República e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderão, em conjunto, fixar em instrumento formal com órgãos do Poder Executivo, responsáveis pela implementação dos programas prioritários de que trata o *caput*, as estratégias indispensáveis ao alcance do resultado desses programas.

Art. 11. Observadas as restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo poderá firmar compromissos, agrupados por sub-regiões, com Estados, Municípios e o Distrito Federal, na forma de pacto de concertamento, definindo atribuições e responsabilidades das partes, com vistas à execução do Plano Plurianual e de seus programas.

Parágrafo único. Os pactos de concertamento de que trata o *caput* abrangerão os programas e ações estruturantes para o projeto de desenvolvimento local, que contribuam para os objetivos do Plano Plurianual, e contarão com a participação da sociedade civil.

Art. 12. Os titulares das empresas que integram o orçamento de investimento das empresas estatais e do Ministério da Defesa identificarão, em ato próprio, no prazo de até trinta dias, contado da publicação deste Decreto, os gerentes de programas e os coordenadores de ação, dos programas e ações sob sua responsabilidade, não se aplicando o disposto no *caput* do art. 3º deste Decreto.

Art. 13. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão deverá manter atualizada a relação dos gerentes e coordenadores de ação de todos os programas e, ainda, mediante ato próprio, estabelecer os calendários e eventos do ciclo de gestão e orientações complementares necessárias ao cumprimento deste Decreto.

Art. 14. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 06 de outubro de 2004; 183º da Independência e 116º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Guido Mantega

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da União em 7 de outubro de 2004.

Anexo

Glossário

Avaliação de Programas

Processo de coleta e análise sistemáticas de informações sobre características, processos e impactos de um programa, com base em critérios de eficiência, eficácia e efetividade, de forma a gerar recomendações para aperfeiçoar a gestão e a qualidade do gasto público.

Avaliação do PPA

Processo sistemático de aferição periódica dos resultados e da aplicação dos recursos, segundo os critérios de eficiência, eficácia e efetividade, permitindo sua implementação no âmbito das organizações públicas, o aperfeiçoamento do Plano Plurianual e o alcance dos objetivos de governo.

Câmaras de Conselho de Governo

São colegiados criados em ato do Poder Executivo, com a finalidade de formular políticas públicas cujo escopo ultrapasse as competências de um único Ministério. As ações executivas das Câmaras são desenvolvidas por Comitês Executivos, cuja composição e funcionamento são definidos em ato do Poder Executivo.

Cadastro de Programas e Ações do Plano Plurianual e dos orçamentos da União

É o meio de registro das informações relevantes sobre os programas e ações orçamentárias e é composto de um acervo de dados que abrange a programação de médio prazo, consubstanciada no Plano Plurianual, e a programação anual, constante dos orçamentos fiscal, da seguridade social e de investimentos das empresas estatais da União.

Coordenador de Ação

É o responsável pela obtenção do produto (bem ou serviço) que contribui para atender aos objetivos de um programa, executa e monitora uma ou mais ações.

Ciclo de gestão do PPA

Conjunto de eventos integrados que viabilizam o alcance dos objetivos de governo. O ciclo compreende os processos de elaboração da programação, considerando prévio diagnóstico do problema ou demanda da sociedade, a implementação dos programas, o monitoramento, avaliação e revisão deles.

Desafios

São alvos a serem atingidos para promover a estratégia de desenvolvimento proposta no Plano Plurianual. Os desafios são enfrentados por meio da implementação dos programas.

Efetividade

É a medida do grau de atingimento dos objetivos que orientaram a constituição de um determinado programa, expressa pela sua contribuição à variação alcançada dos indicadores estabelecidos pelo Plano Plurianual.

Eficácia

É a medida do grau de atingimento das metas fixadas para um determinado projeto, atividade ou programa em relação ao previsto.

Eficiência

É a medida da relação entre os recursos efetivamente utilizados para a realização de uma meta para um projeto, atividade ou programa frente a padrões estabelecidos

Elaboração do PPA

Processo de concepção de orientações estratégicas, diretrizes e objetivos estruturados em programas com vistas ao alcance do projeto de Governo.

Estratégia de Desenvolvimento

É a síntese lógica do programa de governo que articula, de forma consistente, o conjunto de políticas públicas - social, econômica, de infra-estrutura, ambiental e regional - com vistas à transformação da sociedade a longo prazo.

Gestão de Programas

Processo composto pelas etapas de implementação, monitoramento, avaliação e revisão dos programas, visando o alcance de seu objetivo e contribuindo para o alcance da estratégia de desenvolvimento do Plano Plurianual.

Implementação de Programas

Processo estruturado que articula diversos tipos de recursos (materiais, humanos, financeiros, informacionais e institucionais) para a execução das metas físicas das ações que compõem o programa e o alcance de seus objetivos.

Monitoramento de Programas

Processo de acompanhamento da execução das ações do programa visando à obtenção de informações para subsidiar decisões, bem como a identificação e a correção de problemas.

Monitoramento do PPA

Processo contínuo de acompanhamento da implementação do Plano Plurianual, referenciado na estratégia de desenvolvimento e nos desafios, que objetiva subsidiar a alocação dos recursos, identificar e superar restrições sistêmicas, corrigir rumos, sistematizar elementos para subsidiar os processos de avaliação e revisão, e, assim, contribuir para a obtenção dos resultados globais desejados.

Órgão Público

Unidade organizacional instituída para o desempenho de funções estatais por meio de seus agentes. São unidades integrantes da estrutura da administração direta e da administração indireta da União.

Pacto de Concertamento

Processo de planejamento e gestão integrados e compartilhados pelos três entes da Federação e a sociedade, que busca a convergência de prioridades e a sincronização de ações, como forma de apoiar a implementação de um projeto de desenvolvimento regional articulado à estratégia nacional de desenvolvimento que orientou a elaboração do PPA 2004-2007.

Plano gerencial

Plano gerencial é o instrumento que orienta a implementação, monitoramento, avaliação e revisão de cada programa, subsidia os processos de tomada de decisão e estabelece os compromissos entre os diversos atores que interagem para o alcance de seu objetivo.

Programa

Instrumento de organização da atuação governamental com vistas ao enfrentamento de um problema. Articula um conjunto coerente de ações (orçamentárias e não-orçamentárias) que concorrem para objetivos setoriais preestabelecidos, constituindo uma unidade básica de gestão com responsabilidade pelo desempenho e transparência das ações de governo.

Programa Intra-Setorial

Programa que possui ações de responsabilidade de mais de uma unidade administrativa do mesmo órgão.

Programa Multissetorial

Programa que tem pelo menos uma ação de unidade administrativa de órgão diverso ao que detém a responsabilidade pelo programa.

Programa Unissetorial

Programa que possui todas as ações de responsabilidade de uma única unidade administrativa do mesmo órgão, seja da administração direta ou indireta.

Programa Prioritário

Programa de elevado impacto na estratégia de desenvolvimento do governo, devendo contar com gestão diferenciada, conforme proposto no anexo das metas e prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Revisão do PPA

Processo de adequação do Plano Plurianual às mudanças internas e externas da conjuntura política, social e econômica, por meio da alteração, exclusão ou inclusão de programa, resultante dos processos de monitoramento e avaliação.

Sub-Região

Grupo de municípios organizados a partir de um projeto de desenvolvimento local.

Temas Transversais

Temas que envolvem valores e conceitos que devem ser considerados na ação de governo, tais como direitos humanos, meio ambiente, gênero, raça e etnias.

Unidade Administrativa

Unidade organizacional subordinada ou vinculada a órgão da administração pública, conforme sua estrutura organizacional.

Portaria Interministerial nº 10/MP/MF/CC, de 11 de janeiro de 2005

OS MINISTROS DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, E DA FAZENDA, INTERINOS, E O MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, no uso de suas atribuições, e tendo em vista o disposto no § 1º do art. 8º do Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004, resolvem:

Art. 1º Instituir a Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual na forma prevista no § 1º do art. 8º do Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004.

Parágrafo único. Compete à Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual:

I - elaborar propostas de normas e de procedimentos gerais relativos ao monitoramento e à avaliação dos programas integrantes do Plano Plurianual no âmbito do Poder Executivo;

II - oferecer elementos técnicos que orientem o processo de alocação de recursos orçamentários e financeiros e de revisão dos programas com vistas ao alcance dos resultados;

III - estabelecer diretrizes gerais para implantação de metodologias de avaliação dos programas e para aperfeiçoamento e integração de sistemas de informações gerenciais;

IV - selecionar programas a serem objeto de avaliação, sem prejuízo de outros cujas avaliações sejam de interesse dos órgãos setoriais;

V - avaliar as propostas de aperfeiçoamento da metodologia de avaliação anual dos planos plurianuais e dos programas selecionados;

VI - acompanhar o conjunto de avaliações de programas desenvolvidas pelos órgãos setoriais; e

VII - examinar a viabilidade técnica e socioeconômica de projetos de grande vulto de que trata o art. 3º da Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004.

Art. 2º Integram a Comissão os representantes:

I – do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

a) Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, que terá a função de coordenação;

b) Secretaria de Orçamento Federal; e

c) Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

II – do Ministério da Fazenda:

a) Secretaria do Tesouro Nacional; e

b) Secretaria de Política Econômica.

III - da Casa Civil da Presidência da República:

a) Subchefia de Articulação e Monitoramento; e

b) Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais.

§ 1º Integrarão também a Comissão:

I – representante da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, nas matérias relativas às competências de que tratam os incisos I a VI do art. 1º desta Portaria; e

II- representante do Ministério do Meio Ambiente, nas matérias relativas à competência de que trata o inciso VII do art. 1º, quanto aos seus aspectos ambientais.

§ 2º Para os efeitos do inciso VII do art. 1º, quando o projeto a ser examinado for de interesse de empresas integrantes do Orçamento de Investimento, o representante da unidade de que trata a alínea "b" do inciso I deste artigo será substituído por representante do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST.

§ 3º A Comissão contará com apoio técnico e administrativo da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos na análise das propostas, sem prejuízo do apoio de outros órgãos, em especial das Unidades de Monitoramento e Avaliação integrantes do Sistema de que trata o art. 8º do Decreto nº 5.233, de 2004.

§ 4º Poderão participar das reuniões da Comissão, como convidados sem direito a voto, representantes dos órgãos responsáveis pela proposição de projetos de grande vulto, assim como da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União.

§ 5º Os critérios de análise de projetos de grande vulto serão definidos pela Comissão, devendo constar avaliação ambiental estratégica, tendo como referência o território em que está prevista a implantação do projeto.

Art. 3º A inclusão de projetos de grande vulto no Cadastro de Programas e Ações do Plano Plurianual e nos Orçamentos da União, de que trata o art. 3º, parágrafo único, do Decreto no. 5.233, de 2004, para fins de incorporação aos projetos de leis orçamentárias e seus créditos especiais, é condicionada à manifestação favorável da Comissão.

§ 1º A exigência de que trata o *caput* deste artigo refere-se aos projetos cujos investimentos sejam iniciados a partir de 1º de janeiro de 2006.

§ 2º Os projetos de grande vulto serão objeto de dotação específica, detalhados por título, nos Orçamentos da União e no Plano Plurianual.

§ 3º As incorporações de dotações nos Orçamentos da União e no Plano Plurianual para elaboração de estudos de viabilidade técnica e socioeconômica de projetos de grande vulto independem de manifestação da Comissão, devendo integrar, entretanto, títulos distintos dos projetos a que se referem.

§ 4º Para fins de incorporação de projetos de grande vulto ao projeto de lei orçamentária anual, os estudos de viabilidade técnica e socioeconômica respectivos deverão ser encaminhados à Comissão até 31 de março de cada exercício.

§ 5º Os projetos de grande vulto, cujos estudos de viabilidade técnica e socioeconômico sejam encaminhados após 31 de março, poderão ser incorporados à lei orçamentária, mediante créditos especiais, e ao Plano Plurianual, à medida que os estudos respectivos sejam apreciados.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

NELSON MACHADO
BERNARD APPY
JOSÉ DIRCEU DE OLIVEIRA E SILVA

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da União em 12 de janeiro de 2005.

Resolução nº 2/CMA, de 17 de agosto de 2005

A Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 1º, VII, e art. 9º, I, do Anexo I da Portaria/MP nº 67, de 11 de abril de 2005, e conforme decisão exarada em sua 7ª reunião ordinária, realizada em 17 de agosto de 2005, resolve:

Art. 1º Os projetos de grande vulto que, em qualquer fase de sua elaboração ou execução, sofrerem acréscimo real de estimativa de custos em montante superior a 25% (vinte e cinco por cento) dos valores totais considerados nos estudos de viabilidade técnica e socioeconômica apreciados pela CMA deverão ter os respectivos estudos atualizados e re-submetidos ao exame desta Comissão.

Art. 2º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

ARIEL CECÍLIO GARCES PARES
Secretário Executivo da Comissão

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da União em 29 de agosto de 2005.

Resolução nº 3/CMA, de 16 de março de 2006

A Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 1º, VII, e art. 9º, I, do Anexo I da Portaria/MP nº 67, de 11 de abril de 2005, e conforme decisão exarada em sua 9ª reunião ordinária, realizada em 16 de março de 2006, resolve:

Art. 1º Dispensar da análise de viabilidade técnica e socioeconômica como pressuposto para incorporação em 2007 no Cadastro de Programas e Ações do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, de que trata o art. 3º, parágrafo único, do Decreto nº 5.233, de 6 de outubro de 2004, os projetos de grande vulto que:

I - sejam destinados à aquisição ou à construção de imóveis para funcionamento de sedes administrativas, instalações militares ou unidades de serviço de segurança pública;

II – sejam destinados à reforma ou à modernização de edificações ou de bens de produção;

III – sejam destinados à aquisição de bens comuns, conforme definição no art. 3º, § 2º, do Anexo I do Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000;

IV – sejam destinados à aquisição de equipamentos, programas ou serviços de informática;

V – sejam destinados à ampliação da rede de distribuição de energia elétrica;

VI – sejam constituídos unicamente de investimentos no exterior; e

VII – sejam excepcionados mediante consulta prévia à Comissão de Monitoramento e Avaliação.

Art. 2º Esta resolução entra em vigor na data da sua publicação.

ARIEL CECÍLIO GARCES PARES
Secretário Executivo da Comissão

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da União em 21 de março de 2006.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP
Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual – CMA

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI/MP

Secretaria-Executiva da CMA

Esplanada dos Ministérios, bloco K, 3º andar
Brasília, DF
70040-906
cma@planejamento.gov.br
(61) 3429-4773

Ariel Cecílio Garces Pares

Secretário da SPI/MP e Secretário-Executivo da CMA
ariel.pares@planejamento.gov.br
(61) 3429-4080

Equipe técnica

Departamento de Planejamento de Programas de Infra-estrutura – Dinfra/SPI/MP

Ernesto Carrara Junior

Diretor do Dinfra/SPI/MP
ernesto.carrara@planejamento.gov.br
(61) 3429-4436

Carlos Eduardo Lacerda Veiga

Coordenador-geral de Investimentos Estratégicos e Projetos de Grande Vulto
carlos.veiga@planejamento.gov.br
(61) 3429-4352

Márcia Ribeiro Fantuzze Dias

Coordenadora de Avaliação de Projetos de Grande Vulto
marcia.f.dias@planejamento.gov.br
(61) 3429-4024

Thiago Sousa Neto

Analista de planejamento e orçamento
thiago.neto@planejamento.gov.br
(61) 3429-4441
