

Mensagem nº 326

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 61 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019”.

Brasília, 31 de agosto de 2015.

PROJETO DE LEI.

Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL E DO PLANO PLURIANUAL

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019 - PPA 2016-2019, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal.

Art. 2º O planejamento governamental é a atividade que, a partir de diagnósticos e estudos prospectivos, orienta as escolhas de políticas públicas e a definição de prioridades do Governo Federal para a promoção do desenvolvimento sustentável e inclusivo.

Art. 3º O PPA 2016-2019 é instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas.

Art. 4º O PPA 2016-2019 terá como princípios:

I - O desenvolvimento sustentável orientado pela inclusão social;

II - A melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos;

III - A garantia dos direitos humanos com redução das desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais, geracionais e de gênero;

IV - O estímulo e a valorização da educação, ciência, tecnologia e inovação e competitividade;

V - A participação social como direito do cidadão;

VI - A valorização e o respeito à diversidade cultural; e

VII - O aperfeiçoamento da gestão pública com foco no cidadão, na eficiência do gasto público, na transparência, e no enfrentamento à corrupção.

CAPÍTULO II

DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO PLANO

Art. 5º O PPA 2016-2019 reflete as políticas públicas e orienta a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, assim definidos:

I - Programa Temático: organizado por recortes selecionados de políticas públicas, expressa e orienta a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade; e

II - Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado: expressa e orienta as ações destinadas ao apoio, à gestão e à manutenção da atuação governamental.

Parágrafo único. Não integram o PPA 2016-2019 os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

Art. 6º O Programa Temático é composto por Objetivos, Indicadores, Valor Global e Valor de Referência.

§ 1º O Objetivo expressa o que deve ser feito para a transformação de determinada realidade, e tem como atributos:

I - Órgão Responsável: órgão cujas atribuições mais contribuem para a implementação do Objetivo ou da Meta;

II - Meta: medida do alcance do Objetivo, podendo ser de natureza quantitativa ou qualitativa; e

III - Iniciativa: declara os meios e mecanismos de gestão que viabilizam os Objetivos e suas metas explicitando o como fazer.

§ 2º O Indicador é uma referência que permite identificar e aferir, periodicamente, aspectos relacionados a um Programa, auxiliando a avaliação dos seus resultados.

§ 3º O Valor Global do Programa é uma estimativa dos recursos orçamentários, necessários à consecução dos Objetivos, segregados nas esferas Fiscal e Seguridade Social e na esfera de Investimento das Empresas Estatais, com as respectivas categorias econômicas, e indicação dos recursos extraorçamentários.

§ 4º O Valor de Referência é um parâmetro financeiro para a individualização de empreendimento como iniciativa, estabelecido por Programa Temático, especificado pelas esferas Fiscal e da Seguridade Social e pela esfera de Investimento das Empresas Estatais.

Art. 7º Integram o PPA 2016-2019 os seguintes anexos:

I - Anexo I - Programas Temáticos;

II - Anexo II - Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado; e

III - Anexo III - Empreendimentos Individualizados como Iniciativas.

CAPÍTULO III

DA INTEGRAÇÃO COM OS ORÇAMENTOS DA UNIÃO

Art. 8º Os Programas constantes do PPA 2016-2019 estarão expressos nas leis orçamentárias anuais e nas leis de crédito adicional.

§ 1º As ações orçamentárias serão discriminadas exclusivamente nas leis orçamentárias anuais.

§ 2º Nos Programas Temáticos, cada ação orçamentária estará vinculada a um único Objetivo, exceto as ações padronizadas.

§ 3º As vinculações entre ações orçamentárias e Objetivos constarão nas leis orçamentárias anuais.

Art. 9º O Valor Global dos Programas, os enunciados dos Objetivos e as metas não são limites à programação e à execução das despesas expressas nas leis orçamentárias anuais e nas leis de crédito adicional.

Art. 10. Os empreendimentos plurianuais cujo Custo Total estimado seja igual ou superior ao Valor de Referência deverão ser individualizados como Iniciativas.

§ 1º A individualização de que trata o **caput** não se aplica aos Empreendimentos financiados com recursos provenientes de transferências da União a Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 2º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão poderá regulamentar critérios adicionais para a individualização de Iniciativas de que trata o **caput** deste artigo.

Art. 11. Os orçamentos anuais, compatibilizados com o Plano Plurianual e as respectivas leis de diretrizes orçamentárias, serão orientados pelos princípios expressos no art. 4º.

CAPÍTULO IV

DA GESTÃO DO PLANO

Seção I

Aspectos Gerais

Art. 12. A gestão do PPA 2016-2019 consiste na articulação dos meios necessários para viabilizar o alcance dos Objetivos e das Metas, sobretudo para a garantia de acesso às políticas públicas pelos segmentos populacionais mais vulneráveis, e busca o aperfeiçoamento:

I - dos mecanismos de implementação e integração das políticas públicas;

II - dos critérios de regionalização das políticas públicas;

III - dos mecanismos de monitoramento, avaliação e revisão do Plano; e

IV - da cooperação federativa

Parágrafo único. Caberá ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão definir os prazos, as diretrizes e as orientações técnicas complementares para a gestão do PPA 2016-2019.

Art. 13. A gestão do PPA 2016-2019 observará os princípios da publicidade, eficiência, impessoalidade, economicidade e efetividade e compreenderá a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão do Plano.

Art. 14. O Poder Executivo manterá sistema de informações para apoio à gestão do Plano, que será atualizado periodicamente com informações sobre a implementação dos Programas.

Parágrafo único. O Poder Executivo:

I - disponibilizará de forma estruturada e organizada na Internet informação sobre a implementação e o acompanhamento do PPA 2016-2019, e, de forma consolidada, anualmente; e

II - encaminhará ao Congresso Nacional o Relatório Anual de Avaliação do Plano que conterà a situação, por Programa, dos Indicadores, Objetivos e Metas.

Seção II

Do Monitoramento e Avaliação

Art. 15. O monitoramento do PPA 2016-2019 é atividade estruturada a partir da implementação de cada Programa e orientada para o alcance dos resultados da administração pública federal.

Art. 16. A avaliação consiste na análise das políticas públicas e dos Programas, fornecendo subsídios para eventuais ajustes em sua formulação e implementação.

Art. 17. O Poder Executivo promoverá, em conjunto com representantes da sociedade

civil, o desenvolvimento de mecanismos de participação social nas etapas do ciclo de gestão do PPA 2016-2019.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 18. São prioridades da administração pública federal a Política de Educação, o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e o Plano Brasil sem Miséria - PBSM.

Art. 19. Para fins de atendimento ao disposto no § 1º do art. 167 da Constituição Federal, o investimento plurianual, para o período de 2016 a 2019, está incluído no Valor Global dos Programas.

Parágrafo único. A lei orçamentária anual e as leis de créditos adicionais detalharão em seus anexos os investimentos de que trata o **caput**, para o ano de sua vigência.

Art. 20. Considera-se revisão do PPA-2016-2019 a inclusão, a exclusão ou a alteração de Programas.

§ 1º A revisão de que trata o **caput**, ressalvado o disposto nos §§ 4º e 5º deste artigo, será proposta pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei.

§ 2º Os projetos de lei de revisão do Plano Plurianual que incluam Programa Temático ou Objetivo deverão conter os seus respectivos atributos.

§ 3º Considera-se alteração de Programa:

I - a inclusão, a exclusão ou a alteração de Objetivos; e

II - a inclusão ou exclusão de Metas.

§ 4º O Poder Executivo, para compatibilizar as alterações promovidas pelas leis orçamentárias anuais e pelas leis de crédito adicional, deverá:

I - alterar o Valor Global do Programa;

II - adequar as vinculações entre ações orçamentárias e Objetivos; e

III - revisar ou atualizar Metas.

§ 5º O Poder Executivo fica autorizado a alterar Metas qualitativas e incluir, excluir ou alterar as informações gerenciais e os seguintes atributos:

I - Indicador;

II - Valor de Referência;

III - Órgão Responsável por Objetivo e Meta;

IV - Iniciativa; e

V - Valor Global do Programa pela alteração de fontes de financiamento com recursos extraorçamentários.

§ 6º As modificações efetuadas nos termos dos §§ 4º e 5º deverão ser informadas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização e disponibilizadas na Internet.

Art. 21. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

Brasília, 31 de Agosto de 2015

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1. Submeto à consideração de Vossa Excelência o Projeto de Lei que institui o Plano Plurianual (PPA) para o período 2016-2019, nos termos do § 1º do art. 165 da Constituição Federal.
2. Plano Plurianual reflete as políticas públicas e orienta a atuação governamental por meio de Programas classificados como Temáticos ou de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. O principal objetivo do PPA 2016-2019 é atribuir um caráter mais estratégico para a formulação, a gestão e a implementação das políticas públicas, aproximando as declarações contidas no Plano da realidade dos órgãos executores.
3. Nessa perspectiva, o Plano busca maior aproximação entre suas dimensões tática e estratégica, bem como entre os meios necessários e os resultados pretendidos, associando os recursos orçamentários aos Objetivos dos Programas Temáticos, que passam a ser o elo com as Leis Orçamentárias Anuais. Essa modificação permite maior transparência ao esforço para a transformação de determinada realidade, em cada área de atuação do Governo.
4. O processo de elaboração foi marcado pela ampliação do diálogo com a sociedade, principalmente com a realização do Fórum Dialoga Brasil Interconselhos, que reuniu mais de 300 representantes da sociedade civil em um processo de ampla discussão, apresentando ao Governo Federal as suas demandas. Também foram realizadas discussões regionais e setoriais com a sociedade. Cerca de 1000 propostas foram encaminhadas aos Ministérios e consideradas na formulação dos 54 Programas Temáticos, construídos pelo conjunto dos órgãos do Governo em 120 oficinas que reuniram mais de 4.000 participantes.
5. Os Programas Temáticos, além da influência das propostas da sociedade, também foram elaborados à luz da Dimensão Estratégica, organizada em 4 Eixos e 28 Diretrizes Estratégicas.
6. O Projeto de Lei do PPA 2016-2019 expressa o contexto de elaboração dos programas e os princípios que devem reger a sua gestão. O capítulo I, intitulado “Do Planejamento Governamental e do Plano Plurianual”, apresenta dispositivos que caracterizam o PPA como um instrumento para o planejamento de políticas públicas, estabelecendo os princípios que orientaram a sua formulação. Buscou-se evidenciar os fundamentos básicos de planejamento, estabelecendo a relação com o diagnóstico, as escolhas e a coordenação. A normatização proposta transforma o plano em um instrumento que declara as principais escolhas de governo referenciadas para o horizonte 2016-2019.
7. O capítulo II, intitulado “Da Estrutura e Organização do Plano”, define os conceitos que serão utilizados na execução do PPA. O capítulo III, intitulado “Da Integração com o Orçamento”, organiza a relação do Plano com o Orçamento de forma a apresentar a vinculação dos objetivos com

as ações orçamentárias. Os artigos propostos esclarecem que os valores contidos nos programas não constituem limite à execução da despesa. São também definidos os critérios para a individualização de empreendimentos.

8. O capítulo IV, intitulado “Da Gestão do Plano”, contém diretrizes que visam aprimorar os meios necessários para o alcance dos objetivos e metas, dentre os quais a integração dos atores envolvidos, os mecanismos de cooperação federativa, as rotinas de monitoramento e avaliação e a regionalização das políticas públicas presentes no Plano.

9. O capítulo V, intitulado “Das Disposições Gerais”, define como prioridades do Governo Federal para o quadriênio a Política de Educação, o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC e o Plano Brasil Sem Miséria – PBSM. Além disso, declara os mecanismos para as revisões do PPA, com seus critérios e procedimentos estabelecidos para as diferentes hipóteses de modificações.

10. Busca-se dar ao PPA 2016-2019 as características desejadas construídas mediante o processo citado. Essa é a razão que leva este Ministério a propor a Vossa Excelência o aludido Projeto de Lei.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Nelson Henrique Barbosa Filho

Aviso nº 385 - C. Civil.

Em 31 de agosto de 2015.

A Sua Excelência o Senhor
Senador VICENTINHO ALVES
Primeiro Secretário do Senado Federal

Assunto: Projeto de lei.

Senhor Primeiro Secretário,

Encaminho a essa Secretaria Mensagem da Excelentíssima Senhora Presidenta da República relativa ao projeto de lei que “Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019”.

Atenciosamente,

ALOIZIO MERCADANTE
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil
da Presidência da República