

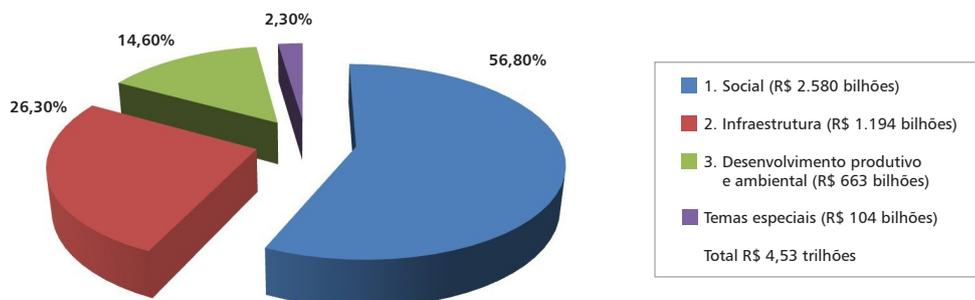
## Plano Plurianual - PPA

O **Plano Plurianual (PPA)**, de acordo com a Constituição, deve estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital, outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada, por **regiões**.

Para execução do Plano Plurianual 2012-2015, foi previsto o valor total de R\$ 5,4 trilhões, sendo R\$ 3,6 trilhões (75%) provindos de recursos orçamentários. Em 2012, o governo federal liquidou R\$ 757,4 bilhões do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (excluídos encargos especiais, que não constam do PPA) e realizou R\$ 97,9 bilhões do Orçamento de Investimento das estatais, totalizando R\$ 855,3 bilhões.

Do montante total do plano, R\$ 4,53 trilhões (83,6%) são voltados para implantar programas temáticos, destinados à oferta de bens e serviços diretamente à sociedade. Já os programas de gestão, manutenção e serviços ao estado alcançaram R\$ 889,7 bilhões (16,4%).

**Gráfico. Previsão de recursos do PPA 2012-2015 por áreas temáticas**



Fonte: Dimensão Estratégica do PPA 2012-2015

### Novo modelo do PPA

O PPA 2012-2015 organiza a atuação de governo nas dimensões estratégica e tática, restringindo aos orçamentos anuais a dimensão operacional. A dimensão estratégica do plano dá foco ao alcance da visão de futuro do País e à realização dos macrodesafios que orientarão as políticas públicas federais. Já a dimensão tática do PPA enfatiza os resultados dos **programas temáticos**, evidenciando a contribuição das políticas públicas que integram a agenda de governo para o alcance dos macrodesafios. Por fim, o orçamento responde pela organização das ações na dimensão operacional, com ênfase na eficiência no emprego dos recursos públicos.

De acordo com a Lei 12.593/2012, que aprovou o novo modelo, a partir de 2012 o PPA deixou de detalhar os programas em ações, que se desdobravam em metas físicas e em valores. Agora, o binômio "programa-ação", que estruturava tanto os planos plurianuais como os orçamentos, deu lugar a "programas temáticos", "objetivos" e "iniciativas". As "iniciativas" são responsáveis por ligar o que está no plano ao orçamento. Outra novidade é que os programas passaram a ser divididos por temas de políticas públicas, o que os tornaram mais abrangentes para organizar a gestão, o monitoramento e a avaliação.

Essas mudanças objetivam qualificar as informações do plano, sanar limitações de gestão e reduzir a fragmentação da atuação governamental. Porém, podem dificultar as análises futuras quanto à evolução das políticas públicas, haja vista a mudança de estrutura promovida, que limita comparações com programas do PPA anterior. Além disso, o modelo vigente poderá trazer dificuldades para definir os responsáveis pelos resultados alcançados, bem como para identificar problemas intrínsecos a cada política.

A regionalização pode ser definida por macrorregiões, estados, municípios ou outros recortes de interesse, como região hidrográfica, bioma ou territórios de identidade, por exemplo.

A Constituição Federal de 1988, no art. 165, § 1º, determina que o Plano Plurianual deve ser criado por lei e tem a duração de quatro anos. O Presidente da República envia o projeto de lei no primeiro ano de seu mandato. Após aprovação do Congresso Nacional, a lei passa a valer do ano seguinte até o primeiro ano do mandato subsequente.

Os programas temáticos retratam as políticas públicas que compõem a agenda do governo e orientam a atuação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade.

Ressalta-se, ainda, que não estão previstos instrumentos para assegurar o monitoramento objetivo das metas qualitativas, nem informações de metas anuais para os objetivos e índices finais para os indicadores dos programas, o que pode comprometer o controle dos gestores, da sociedade e dos órgãos de fiscalização.

No mesmo sentido, o PPA 2012-2015, ao contrário do anterior, não possui indicadores para monitorar o nível estratégico do plano. Apesar de existirem indicadores no nível dos programas temáticos, não estão definidas formas para monitorar em que medida os resultados dos programas estão ajudando a alcançar os macrodesafios estabelecidos na dimensão estratégica.

As alterações também trouxeram mudanças na estrutura de governança do modelo de planejamento. Um exemplo é a criação de novo sistema de apoio à gestão do PPA 2012-2015, o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), que substitui o anterior Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento do Governo Federal (Sigplan) e integra o Sistema Integrado de Dados Orçamentários (Sidor) e o Sistema de Informação das Estatais (Siest). O Siop busca, além de solucionar problemas anteriores, emitir relatórios gerenciais para ajudar a tomada de decisões.

### **Ações de Controle Externo**

*Levantamento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo TCU para, entre outros aspectos, conhecer dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, bem como para avaliar a viabilidade da realização de fiscalizações.*

Em 2012, o Tribunal de Contas da União realizou um **levantamento** de natureza operacional (TC 037.442/2011-2), cujo julgamento culminou no Acórdão 1.012/2013 – TCU-Plenário. A fiscalização foi feita no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) para analisar a estrutura do PPA 2012/2015 e verificar em que medida as mudanças no modelo de planejamento ajudam a corrigir problemas dos planos anteriores, bem como analisar, a partir do novo instrumento, a reprogramação orçamentária para 2013.

A partir das informações desse levantamento e de acordo com o direcionamento estratégico do TCU, serão realizadas ações de controle com ênfase em alguns aspectos do planejamento governamental, entre outros: estrutura de governança do sistema de planejamento e orçamento federal; consistência e qualidade dos indicadores dos programas temáticos, inclusive quanto a sua capacidade de refletir os resultados das políticas públicas; metas quantitativas e qualitativas ligadas aos objetivos sob a responsabilidade dos órgãos setoriais; operacionalização do Siop, no que se refere ao preenchimento e à qualidade das informações registradas, de forma a verificar se o sistema cumpre a função de possibilitar o monitoramento das políticas públicas federais.