

LEI Nº 11.653, DE 7 ABRIL DE 2008.¹

Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011.

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

CAPÍTULO I

DA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DO PLANO

Art. 1º Esta Lei institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2008-2011, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 165 da Constituição Federal.

§ 1º Integram o Plano Plurianual os seguintes anexos:

- I - Anexo I - Programas Finalísticos;
- II - Anexo II - Programas de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais; e
- III - Anexo III - Órgãos Responsáveis por Programas de Governo.

§ 2º Não integram o Plano Plurianual os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

Art. 2º O Plano Plurianual 2008-2011 organiza a atuação governamental em Programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano.

Art. 3º Os programas e ações deste Plano serão observados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e nas leis que as modifiquem.

§ 1º A gestão fiscal e orçamentária e a legislação correlata deverão levar em conta as seguintes diretrizes da política fiscal:

- I - elevação dos investimentos públicos aliada à contenção do crescimento das despesas correntes primárias até o final do período do Plano;
- II - redução gradual da carga tributária federal aliada ao ganho de eficiência e combate à evasão na arrecadação;
- III - preservação de resultados fiscais de forma a reduzir os encargos da dívida pública.

§ 2º Serão considerados prioritários, na execução das ações constantes do Plano, os projetos:

- I - associados ao Projeto-Piloto de Investimentos Públicos - PPI e ao Programa de Aceleração do Crescimento - PAC; e
- II - com maior índice de execução ou que possam ser concluídos no período plurianual.

Art. 4º Para efeito desta Lei, entende-se por:

- I - Programa: instrumento de organização da ação governamental que articula um conjunto de ações visando à concretização do objetivo nele estabelecido, sendo classificado como:

¹ Compilado por Márcio Bastos Medeiros, baseado no texto publicado no sítio da Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11653.htm. Acesso em: 9 Abr. 2008.

- a) Programa Finalístico: pela sua implementação são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores;
- b) Programa de Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais: aqueles voltados para a oferta de serviços ao Estado, para a gestão de políticas e para o apoio administrativo;

II - Ação: instrumento de programação que contribui para atender ao objetivo de um programa, podendo ser orçamentária ou não-orçamentária, sendo a orçamentária classificada, conforme a sua natureza, em:

- a) Projeto: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo;
- b) Atividade: instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;
- c) Operação Especial: despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações do governo federal, das quais não resulta um produto, e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Art. 5º Os valores financeiros, metas físicas e períodos de execução 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. 6º.

Art. 6º 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 deste artigo estão limitados, no quadriênio 2008-2011, aos valores financeiros previstos para as ações orçamentárias constantes deste Plano.

CAPÍTULO II DA GESTÃO DO PLANO

Seção I

Aspectos Gerais

Art. 7º A gestão do Plano Plurianual observará os princípios de eficiência, eficácia e efetividade e compreenderá a implementação, monitoramento, avaliação e revisão de programas.

Art. 8º O Poder Executivo manterá sistema de informações gerenciais e de planejamento para apoio à gestão do Plano, com característica de sistema estruturador de governo.

Art. 9º Caberá ao Poder Executivo estabelecer normas complementares para a gestão do Plano Plurianual 2008-2011.

Parágrafo único. O Poder Executivo manterá atualizado, na Internet, o conjunto de informações necessárias ao acompanhamento da gestão do Plano.

Seção II

Projetos de Grande Vulto

Art. 10. Consideram-se, para efeito deste Plano, como Projetos de Grande Vulto, ações orçamentárias do tipo projeto:

I - financiadas com recursos do orçamento de investimento das estatais, de responsabilidade de empresas de capital aberto ou de suas subsidiárias, cujo valor total estimado seja igual ou superior a cem milhões de reais;

II - financiadas com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social, ou com recursos do orçamento das empresas estatais que não se enquadrem no disposto no inciso anterior, cujo valor total estimado seja igual ou superior a vinte milhões de reais.

§ 1º O projeto de grande vulto deverá constituir ação orçamentária específica a nível de título, com objeto determinado, vedada sua execução à conta de outras programações.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo somente se aplicará ao projeto de lei orçamentária do ano subsequente ao da assinatura do convênio ou contrato de repasse, na hipótese de projeto de caráter plurianual custeado com dotação destinada a transferências voluntárias para o financiamento de projetos de investimentos apresentados por Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 3º (VETADO)

§ 3º A discriminação de que trata o § 1º, observado o § 2º deste artigo, é dispensada quando a denominação da programação se destine exclusivamente à especificação da localização física da ação pretendida em termos de região, estado ou município, desde que exista no Plano ação de caráter genérico com a mesma finalidade e desde que essa discriminação possa ocorrer diretamente na lei orçamentária anual, em nível de subtítulo.

Razões do veto

“O disposto no § 3º invalida o dispositivo estabelecido no §1º do mesmo artigo 10, ao permitir que um projeto de grande vulto possa ser discriminado ao nível de subtítulo, que é exatamente o que o referido § 1º pretende restringir. Em tal circunstância, aplicando-se o referido § 3º, projetos de grande vulto poderiam não figurar no PPA (o PPA não discrimina subtítulos), mas somente nas leis orçamentárias, contrariando o disposto no próprio projeto de lei em seu art. 23, II, que determina deverem ser discriminados na lei do PPA os projetos de custo total superior a vinte milhões de reais.

O objetivo de tal dispositivo, inserido já no PPA 2004-2007, é, além de proporcionar transparência a essa tipologia de projetos, permitir o seu monitoramento desde o seu início até o seu término em rubrica orçamentária específica e evitar a prática de se utilizar diversas rubricas orçamentárias para a execução de um projeto, mascarando, assim, a real aferição de seu custo. A prática de execução de projetos em ações do tipo ‘guarda-chuvas’ tem sido condenada sistematicamente nos vários foros de discussão sobre a matéria.”

§ 4º Serão adotados critérios e requisitos adicionais para a execução, acompanhamento e controle, interno e externo, incluindo a avaliação prévia da viabilidade técnica e socioeconômica, sempre que o custo total estimado do projeto de grande vulto for igual ou superior a:

I - cem milhões de reais, quando financiado com recursos do orçamento de investimento das estatais, de responsabilidade de empresas de capital aberto ou de suas subsidiárias; ou

II - cinqüenta milhões de reais, quando financiado com recursos do orçamento fiscal e da seguridade social ou com recursos do orçamento das empresas estatais que não se enquadrem no disposto no item anterior.

§ 5º O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal:

I - estabelecerá critérios e parâmetros para a avaliação dos projetos de grande vulto de forma diferenciada em função de faixas de valor e de tipos de intervenção;

II - poderá regulamentar as características e a necessidade de individualização, em projetos orçamentários específicos, de que trata o § 1º deste artigo, dos empreendimentos contemplados na programação do Plano Plurianual.

Seção III

Do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC

Art. 11. As ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC constantes do Plano Plurianual 2008-2011 integram as prioridades da Administração Pública Federal, e terão tratamento diferenciado durante o período de execução do Plano, na forma do disposto nesta Lei.

§ 1º (VETADO)

§ 2º (VETADO)

§ 1º As ações integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social que compõem o PAC são as definidas nas informações complementares enviadas ao Congresso Nacional na forma definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

§ 2º As ações não-orçamentárias e ações integrantes do Orçamento de Investimento das Estatais serão acrescidas às informações complementares enviadas ao Congresso Nacional na forma definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias.”

Razões do veto

“O dispositivo em questão restringe as ações do PAC àquelas constantes das informações complementares ao Projeto de Lei Orçamentária Anual. Sendo assim, considerando que atualmente inexistente legislação que dê amparo a uma possível atualização das referidas informações, o Governo estaria impedido de atualizar/modificar os projetos que integram o PAC no decorrer do exercício.

Acrescente-se que a Lei no 11.514, de 13 de agosto de 2007, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008 - LDO-2008, flexibilizou a atualização da relação das ações orçamentárias que compõem o PAC no exercício de 2008 ao estabelecer no § 7º do art. 8º que ‘as ações do PAC constarão do SIAFI, de forma que possibilite sua identificação durante a execução orçamentária’. Com este dispositivo, a LDO permite que ao longo da execução orçamentária o Governo possa alterar a composição dos projetos integrantes do PAC, de forma a, por exemplo, incluir naquele rol algum projeto novo, conferindo a necessária flexibilidade na execução dos projetos desse Programa.

Diante do exposto, entende-se que as restrições constantes dos §§ 1º e 2º em questão contrariam o interesse público na medida em que impedem a otimização da execução de ações orçamentárias que podem vir a integrar o PAC.”

Art. 12. O Poder Executivo fica autorizado a suplementar, por decreto, dotações consignadas nas ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, integrantes da lei orçamentária anual e devidamente identificadas no SIAFI, até o limite de 30% (trinta por cento) de cada ação, mediante o cancelamento de até 30% (trinta por cento) de cada ação orçamentária integrante do PAC, exceto se outro critério for fixado pela lei orçamentária anual.

Art. 13. Os limites mínimos de contrapartida, fixados nas leis de diretrizes orçamentárias, poderão ser reduzidos mediante justificativa do titular do órgão concedente, que deverá

constar do processo correspondente, quando os recursos transferidos pela União destinarem-se ao atendimento das ações relativas ao PAC.

Art. 14. O Órgão Central de Planejamento e Orçamento Federal processará o cadastramento dos empreendimentos do PAC e o monitoramento das execuções física, orçamentária e financeira de cada empreendimento.

§ 1º O Órgão Central de Planejamento e Orçamento Federal definirá os requisitos, critérios e condições diferenciadas para o cumprimento do disposto neste artigo em função de faixas de valor e tipos de intervenção, por segmento ou setor.

§ 2º Caberá ao Poder Executivo enviar ao Congresso Nacional relatório quadrimestral com as ações e respectivas metas consolidadas, bem como os resultados de implementação e execução de suas ações.

Seção IV

Das Revisões e Alterações do Plano

Art. 15. A exclusão ou a alteração de programas constantes desta Lei ou a inclusão de novo programa serão propostas pelo Poder Executivo por meio de projeto de lei de revisão anual ou específico de alteração da Lei do Plano Plurianual.

§ 1º Os projetos de lei de revisão anual, quando necessários, serão encaminhados ao Congresso Nacional até 31 de agosto.

§ 2º Os projetos de lei de revisão do Plano Plurianual conterão, no mínimo, na hipótese de:

I - inclusão de programa:

- a) diagnóstico sobre a atual situação do problema que se deseja enfrentar ou sobre a demanda da sociedade que se queira atender com o programa proposto;
- b) indicação dos recursos que financiarão o programa proposto;

II - alteração ou exclusão de programa:

- a) exposição das razões que motivam a proposta.

§ 3º Considera-se alteração de programa:

I - modificação da denominação, do objetivo ou do público-alvo do programa;

II - inclusão ou exclusão de ações orçamentárias;

III - alteração do título, do produto e da unidade de medida das ações orçamentárias.

§ 4º As alterações previstas no inciso III do § 3º poderão ocorrer por intermédio da lei orçamentária ou de seus créditos adicionais, desde que mantenham a mesma codificação e não modifiquem a finalidade da ação ou a sua abrangência geográfica.

§ 5º A inclusão de ações orçamentárias de caráter plurianual poderá ocorrer por intermédio de lei de créditos especiais desde que presente, em anexo específico, as informações referentes às projeções plurianuais e aos atributos constantes do Plano.

Art. 16. O Poder Executivo fica autorizado a:

- I - alterar o órgão responsável por programas e ações;

II - alterar os indicadores dos programas e seus respectivos índices;

III - incluir, excluir ou alterar ações e respectivas metas, no caso de ações não-orçamentárias;

IV - adequar a meta física de ação orçamentária para compatibilizá-la com alterações no seu valor, produto, ou unidade de medida, efetivadas pelas leis orçamentárias anuais e seus créditos adicionais ou por leis que alterem o Plano Plurianual;

V - incorporar as alterações de que trata o § 3º do art. 15 desta Lei, decorrentes da aprovação da lei orçamentária para 2008, podendo ainda incluir os demais elementos necessários à atualização do Plano Plurianual;

VI - incorporar anexo contendo relação de obras inacabadas, observando as decisões do Tribunal de Contas da União sobre o assunto.

§ 1º O Poder Executivo divulgará, na Internet, no prazo de 90 (noventa) dias da publicação da Lei Orçamentária para 2008, os anexos atualizados do Plano com as alterações decorrentes do disposto no inciso V e VI do caput deste artigo.

§ 2º O valor total estimado de cada projeto deverá refletir os custos atualizados da execução e os valores programados para a conclusão do projeto.

Seção V

Do Monitoramento e Avaliação

Art. 17. O Poder Executivo instituirá o Sistema de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual 2008-2011, sob a coordenação do Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, competindo-lhe definir diretrizes e orientações técnicas para seu funcionamento.

Art. 18. Os Órgãos do Poder Executivo responsáveis por programas, nos termos do Anexo III desta Lei, deverão manter atualizadas, durante cada exercício financeiro, na forma estabelecida pelo Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, as informações referentes à execução física das ações orçamentárias e à execução física e financeira das ações não-orçamentárias constantes dos programas sob sua responsabilidade.

§ 1º Para efeito de subsídio aos processos de tomada e prestação de contas, os registros no sistema de informações gerenciais e de planejamento serão encerrados até 15 de fevereiro do exercício subsequente ao da execução;

§ 2º Aplica-se aos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público da União, responsáveis por programas, o disposto no caput e no §1º deste artigo.

Art. 19. 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 dos Anexos I e II desta Lei, contendo, para cada programa a execução física e orçamentária das ações orçamentárias nos exercícios de vigência deste Plano;

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 - as estimativas das metas físicas e dos valores financeiros, para os três exercícios subseqüentes 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, inclusive as referidas nos artigos 22 e 23 desta Lei.

Parágrafo único. As estimativas de que trata o inciso V são referências para fins do cumprimento do disposto no inciso IV, § 2º, art. 7º, da Lei nº 8.666, de 1993, e no art.16 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000.

Seção VI

Da Participação Social

Art. 20. O Poder Executivo e o Poder Legislativo promoverão a participação da sociedade na elaboração, acompanhamento e avaliação das ações do Plano de que trata esta Lei.

Parágrafo único. As audiências públicas regionais ou temáticas, realizadas durante a apreciação da proposta orçamentária, com a participação dos órgãos governamentais, estimularão a participação das entidades da sociedade civil.

Art. 21. O Órgão Central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal garantirá o acesso, pela Internet, às informações constantes do sistema de informações gerenciais e de planejamento para fins de consulta pela sociedade.

Parágrafo único. Os membros do Congresso Nacional terão acesso irrestrito, para fins de consulta, aos sistemas informatizados relacionados à elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Plurianual.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 22. Ficam dispensadas de discriminação no Plano as ações orçamentárias cuja execução restrinja-se a um único exercício financeiro.

Art. 23. Ficam dispensadas de discriminação nos anexos a que se refere o art. 1º:

I - as atividades e as operações especiais cujo valor total para o período do Plano seja inferior a setenta e cinco milhões de reais;

II - os projetos cujo custo total estimado seja inferior a vinte milhões de reais.

Parágrafo único. As ações orçamentárias que se enquadrarem em um dos critérios estabelecidos nos incisos I e II do caput e no art. 22 comporão o “Somatório das ações detalhadas no Orçamento/Relatório Anual de Avaliação”, constante de cada programa.

Art. 24. O Poder Executivo divulgará, pela Internet, pelo menos uma vez em cada um dos anos subseqüentes à aprovação do Plano, em função de alterações ocorridas:

I - texto atualizado da Lei do Plano Plurianual;

II - anexos atualizados incluindo a discriminação das ações a que se referem os arts. 22 e 23, em função dos valores das ações aprovadas pelo Congresso Nacional;

III - relação atualizada das ações integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, com sua programação plurianual.

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.

Art. 25. Ficam revogados os §§ 1º e 3º do art. 20 da Lei no 11.514, de 13 de agosto de 2007.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 7 de abril de 2008; 187º da Independência e 120º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

João Bernardo de Azevedo Bringel