

PLANO PLURIANUAL 2004-2007

MONITORAMENTO EM NÚMEROS

ANO BASE 2006

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ministro

Paulo Bernardo Silva

Secretaria Executiva

Secretário - Executivo

João Bernardo de Azevedo Bringel

Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Secretário

Afonso Oliveira de Almeida

Departamento de Gestão do Plano Plurianual

Diretor

Armando Amorim Simões

Coordenação-Geral de Monitoramento

Coordenador

Eugênio César Almeida Felippetto

Equipe Técnica

Andréa Costa Magnavita

Adriana Rodrigues dos Santos



**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS**

PLANO PLURIANUAL 2004-2007

MONITORAMENTO EM NÚMEROS

ANO BASE 2006

Brasília, setembro de 2007

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO K
FONE: 55 (61) 3429.4352
FAX: 55 (61) 3226.8122
Sítio: www.planejamento.gov.br
CEP: 70040-906 – Brasília – DF

© 2007, Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos

Normalização Bibliográfica: DIBIB/CODIN/SPOA

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos - SPI.
Monitoramento em números do Plano Plurianual 2004-2007 : exercício 2007 – ano base 2006 : programas e ações / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Brasília : MP, 2007.

126 p.

1. Planejamento econômico. 2 Orçamento público. I. Título

CDU: 336.26

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 – Orçamento Geral da União por Esfera – Ano de 2006.	25
Tabela 2 – Proporção do Contingenciamento nos Orçamentos dos Órgãos do Poder Executivo . .	26
Tabela 3 – Quantidade geral de programas, ações e localizadores com RAP – Ano de 2006	30
Tabela 4 – Quantidade de programas, ações e localizadores – Ano de 2006	30
Tabela 5 – Comparativo da quantidade de programas, ações e localizadores Anos de 2005 e 2006	31
Tabela 6 – Comparativo da quantidade de ações e localizadores não-orçamentários Anos de 2005 e 2006	31
Tabela 7 – Comparativo da quantidade de programas, ações e localizadores RAP Anos de 2005 e 2006	32
Tabela 8 – Comparativo da distribuição dos programas, por tipo – Anos de 2005 e 2006.	32
Tabela 9 – Quantidade de programas, por tipo, nos órgãos – Ano de 2006.	33
Tabela 10 – Quantidade de programas RAP, por tipo – Ano de 2006	34
Tabela 11 – Quantidade média de ações, por tipo, em programas – Ano de 2006.	35
Tabela 12 - Comparativo da distribuição das ações, por tipo – Anos de 2005 e 2006	35
Tabela 13 - Quantidade de ações, por tipo, e localizadores de gastos nos órgãos – Ano de 2006 . .	36
Tabela 14 – Quantidade de ações, por tipo, identificadas como RAP 2005 – Ano de 2006.	38
Tabela 15 – Distribuição dos indicadores, por tipo de programa – Ano de 2006.	39
Tabela 16 – Variação das quantidades de indicadores, por tipo de programa Anos de 2005 e 2006	39
Tabela 17 –Indicadores apurados por tipo de programa – Ano de 2006	40
Tabela 18 –Variação das quantidades de indicadores apurados – Anos de 2005 e 2006	40
Tabela 19 – Quantidade de indicadores apurados por órgão – Ano de 2006.	41
Tabela 20 – Variação da quantidade de indicadores por periodicidade de apuração Anos de 2005 e 2006	42
Tabela 21 – Quantidade de gerentes de programa – Ano de 2006.	44
Tabela 22 – Quantidade de gerentes de programa por órgão – Ano de 2006.	44
Tabela 23 – Agregação de ações sob a visão programática e visão órgão – Ano de 2006	45
Tabela 24 – Quantidade de coordenadores de ação na visão órgão – Ano de 2006	46
Tabela 25 – Quantidade de coordenadores de ação por órgão – Ano de 2006.	47
Tabela 26 – Quantidade de técnicos nas unidades de monitoramento e avaliação por órgão do Poder Executivo – Ano de 2006.	48
Gráfico 1 – Evolução da quantidade de técnicos UMA – Poder Executivo Federal Ano de 2006.	49
Tabela 27 – Quantidade de ações, por tipo e forma de implementação – Ano de 2006.	52
Gráfico 2 – Evolução percentual de preenchimento da execução física no SIGPlan Ano de 2006	53
Tabela 28 – Registros de execução da programação do PPA, por poder Anos de 2005 e 2006	54
Gráfico 3 – Índices da execução financeira e física no SIGPlan, por poder Anos de 2005 e 2006	54
Tabela 29 – Estatística de preenchimento da execução física das ações, por órgão Anos de 2005 e 2006	55
Tabela 30 – Execução física dos localizadores, por tipo de ação – Ano de 2006.	58

Tabela 31 – Situação dos atributos de localizadores constantes em créditos extraordinário ou especial – Ano de 2006	60
Tabela 32 – Quantidade de localizadores com registros de informações sobre desempenho das ações no SIGPlan, por órgão – Ano de 2006	60
Tabela 33 – Quantidade de registros de restrições em programas, por órgão – Ano de 2006	63
Tabela 34 – Quantidade de registros de superação de restrições em programas, por órgão Ano de 2006.	64
Tabela 35 – Quantidade de registros de restrições em ações, por órgão – Ano de 2006	65
Tabela 36 – Quantidade de registros de superação de restrições em ações, por órgão Ano de 2006	66
Tabela 37 – Valores previstos e realizados por fonte de financiamento do PPA – Ano de 2006	71
Gráfico 4 – Índices de participação dos recursos não-orçamentários no PPA – Ano de 2006.	72
Gráfico 5 – Índices de participação dos recursos não-orçamentários, por fonte de financiamento Ano de 2006.	73
Tabela 38 – Valores previstos e realizados dos recursos não-orçamentários, por órgão na visão setorial – Ano de 2006	74
Tabela 39 – Valores previstos e realizados dos recursos não-orçamentários, por órgão na visão programática – Ano de 2006	75
Tabela 40 – Valores previstos e realizados dos recursos orçamentários, por órgão na visão setorial – Ano de 2006	76
Tabela 41 – Valores previstos e realizados dos recursos orçamentários, por tipo de ação na visão setorial Ano de 2006.	78
Tabela 42 – Valores previstos e realizados dos recursos orçamentários, por órgão na visão programática – Ano de 2006	79
Tabela 43 – Quantidade de programas por órgão nos intervalos de execução orçamentária Ano de 2006.	82
Tabela 44 – Valores de recursos orçamentários, por tipo de programa – Ano de 2006.	83
Tabela 45 – Quantidade de programas, por tipo, nos intervalos de execução orçamentária Ano de 2006.	83
Tabela 46 – Valores de alterações na LOA 2006, por órgão.	85
Tabela 47 – Execução orçamentária e financeira dos créditos especiais e extraordinários da LOA 2006	86
Tabela 48 – Quantidade de programas validados, por trimestre – Ano de 2006	90
Tabela 49 – Quantidade de programas multissetoriais, por tipo – Ano de 2006	93
Tabela 50 – Distribuição dos indicadores nos programas multissetoriais finalísticos e de serviço ao Estado – Ano de 2006.	94
Tabela 51 – Apuração dos indicadores de programas multissetoriais, por tipo – Ano de 2006.	94
Tabela 52 – Quantidade de indicadores apurados em programas multissetoriais, por órgão Ano de 2006.	95
Tabela 53 – Periodicidade de apuração dos indicadores em programas multissetoriais Ano de 2006.	96
Tabela 54 – Quantidade de localizadores com execução física – Distribuído por tipo de ação e por intervalo – Programas multissetoriais – Ano de 2006	96
Tabela 55 – Quantidade de localizadores com execução física – Distribuído por órgão e por intervalo – Programas multissetoriais – Ano de 2006	97
Tabela 56 – Quantidade de registro de restrições em programas multissetoriais, por tipo e por órgão – Ano de 2006	98

Tabela 57 – Quantidade de registro de restrições em ações de programas multissetoriais, por tipo e por órgão – Ano de 2006	98
Tabela 58 – Quantidade de registro de restrições superadas em ações de programas multissetoriais, por tipo e por órgão – Ano de 2006	99
Tabela 59 – Quantidade de registros de restrições em ações de programas multissetoriais, por tipo e por órgão – Ano de 2006	99
Tabela 60 – Quantidade de restrições superadas em ações de programas multissetoriais, por tipo e por órgão – Ano de 2006	100
Tabela 61 – Valores previstos e realizados dos recursos orçamentários dos programas multissetoriais, por órgão na visão programática – Ano de 2006	100
Tabela 62 – Distribuição dos recursos orçamentários, por região – Ano de 2006.	102
Tabela 63 – Distribuição dos recursos orçamentários, por região e tipo da ação – Ano de 2006 .	103
Tabela 64 – Distribuição dos recursos não-orçamentários, por região – Ano de 2006	103

SUMÁRIO

GLOSSÁRIO	15
BASE LEGAL	19
APRESENTAÇÃO	21
I.CONTEXTO	23
PLANEJAMENTO	23
O MONITORAMENTO NA FUNÇÃO DE PLANEJAMENTO	23
ORÇAMENTO	25
II.VISÃO GERAL.....	29
MÓDULO DE MONITORAMENTO E VALIDAÇÃO DOS PROGRAMAS DO SIGPLAN	29
PROGRAMAS E AÇÕES	30
PROGRAMAÇÃO DO ANO DE 2006	30
AS AÇÕES NÃO-ORÇAMENTÁRIAS	31
PROGRAMAÇÃO RAP (2005)	32
TIPOLOGIA DOS PROGRAMAS E DAS AÇÕES	32
TIPOLOGIA DOS PROGRAMAS	32
Programação do ano de 2006.....	32
Programação RAP (2005)	34
TIPOLOGIA DAS AÇÕES	34
Programação no ano de 2006.....	34
Créditos especiais e extraordinários	37
Programação RAP (2005)	38
III.INDICADORES	39
A APURAÇÃO DOS ÍNDICES	40
IV.MODELO DE GESTÃO.....	43
GERENTE DE PROGRAMA	43
COORDENADORES DE AÇÃO	45
UNIDADE DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	48
V.FORMA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES	51
VI.REGISTRO DE INFORMAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DAS AÇÕES	53
EVOLUÇÃO DO PREENCHIMENTO DA EXECUÇÃO FÍSICA	53
ANÁLISE DA EXECUÇÃO FÍSICA DAS AÇÕES E DAS RESTRIÇÕES REGISTRADAS DURANTE A SUA IMPLEMENTAÇÃO	56
Parâmetros utilizados na análise	56

A ANÁLISE DA EXECUÇÃO FÍSICA SOB O ASPECTO DO PREVISTO E REALIZADO	58
Análise da execução física segundo a classificação das ações	58
AS AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS	59
OS CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIOS E ESPECIAIS	60
ANÁLISE POR ÓRGÃO EXECUTOR DA AÇÃO	60
O EFEITO DAS RESTRIÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO FÍSICA DAS AÇÕES	62
Registro de restrições em programas	63
Registro das superações de restrições em programas	63
Registro de restrições em ações	64
Registro de superações em restrições das ações	66
MAPEAMENTO DO REGISTRO DE RESTRIÇÕES EM 2006	66
EXECUÇÃO FINANCEIRA SEM EXECUÇÃO FÍSICA	69
VII.EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	71
FONTE DE FINANCIAMENTO DOS PROGRAMAS	71
RECURSOS NÃO-ORÇAMENTÁRIOS	73
Visão órgão da ação	74
Visão órgão do programa	74
RECURSOS DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO	75
Visão órgão da ação	75
Por tipo de ação	77
Visão órgão do programa	78
Por intervalo de execução orçamentária	81
Por tipo de programa	83
CRÉDITOS ADICIONAIS	84
Execução orçamentária e financeira dos créditos especiais e extraordinários	86
VIII.VALIDAÇÃO DE PROGRAMAS	89
IX.TÓPICOS ESPECIAIS	93
PROGRAMAS MULTISSETORIAIS	93
MODELO DE GESTÃO – GERENTE DE PROGRAMAS	93
MODELO DE GESTÃO – COORDENADORES DE AÇÕES	93
INDICADORES EM PROGRAMAS MULTISSETORIAIS	94
EXECUÇÃO FÍSICA DOS PROGRAMAS MULTISSETORIAIS	96
REGISTRO DE RESTRIÇÕES E SUPERAÇÕES EM PROGRAMAS MULTISSETORIAIS	97
REGISTRO DE RESTRIÇÕES E SUPERAÇÕES EM AÇÕES DE PROGRAMAS MULTISSETORIAIS	98
Visão órgão do programa	98
Visão órgão da ação	99
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	100
REGIONALIZAÇÃO DO PPA	101
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS	102
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR TIPO DE AÇÃO	103
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DOS RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS	103

CONCLUSÃO	105
A IMPORTÂNCIA DA INFORMAÇÃO PARA O MONITORAMENTO.....	105
ANEXOS	107
ANEXO A – Tipologia dos Créditos: Especiais e Extraordinários, por Órgão Ano de 2006.....	109
ANEXO B – Quantidade de Ações – Visão Programa/Ação/UO, por Órgão Ano de 2006.....	110
ANEXO C – Quantidade de Localizadores de Ações do Tipo Projeto com Execução Financeira, por Órgão – Ano de 2006.....	111
ANEXO D - Quantidade de Localizadores de Ações do Tipo Atividade com Execução Financeira, por Órgão – Ano de 2006.....	112
ANEXO E – Quantidade de Localizadores de Ações do Tipo Operação Especial com Execução Financeira, por Órgão – Ano de 2006.....	113
ANEXO F – Quantidade de Localizadores de Ações do Tipo Não-orçamentária com Execução Financeira por Órgão – Ano de 2006.....	115
ANEXO G – Definições dos Tipos de Restrições	116
ANEXO H – Quantidade de Ações por Tipo – Créditos Especiais e Extraordinários Ano de 2006.....	117
ANEXO I – Recursos Não-orçamentários – Órgão do Programa, por Fonte – Ano de 2006. . . .	118
ANEXO J – Recursos Não-orçamentários, por Fonte e Órgão da Ação – Ano de 2006.	119
ANEXO L – Lista de Programas Multissetoriais – Ano de 2006	120

GLOSSÁRIO

Avaliação de Programas – Processo de coleta e análise sistemática 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.

Atividade – Classificação da ação que se caracteriza como 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.

Contingenciamento – Bloqueio da execução de despesas previstas no Orçamento Geral da União, com o objetivo de assegurar o equilíbrio entre as despesas e a disponibilidade efetiva de recursos. Geralmente, o contingenciamento ocorre no início do exercício, quando o Governo Federal emite Decreto limitando o empenho e a movimentação financeira dos valores autorizados na Lei Orçamentária, relativos às despesas discricionárias ou não legalmente obrigatórias (investimentos e custeio em geral), em razão do alinhamento com a realização da receita estimada.

Coordenador de Ação – Titular da unidade administrativa à qual se vincula a ação. É o responsável pela obtenção do produto (bem ou serviço) que contribui para atender os objetivos de um programa, e executa e monitora uma ou mais ações, devendo estar o mais próximo possível da execução destas.

Créditos Adicionais – “(...) autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento” (Lei nº. 4.320, de 17/03/1964, título V, art. 40) Classificados como: Suplementares – destinados ao reforço de dotação orçamentária; Especiais – destinados a despesas para as quais não há dotação orçamentária específica; Extraordinários – destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Despesas de Custeio – Dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive aquelas destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

Despesas de Investimento – Dotações destinadas ao planejamento e à execução de obras, inclusive aquelas destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização de obras, bem como ao custeio dos programas especiais de trabalho, da aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e para a constituição ou o aumento do capital de empresas que não tenham caráter comercial ou financeiro.

Despesas Discricionárias – Dotações que não constituem obrigações constitucionais ou legais e que estão sujeitas aos limites para movimentação e empenho e para pagamento.

Gerente de Programa – Titular da unidade administrativa à qual se vincula o programa, integra a alta administração do órgão, responsável pela gestão do programa, tem por função proporcionar e articular os recursos para o alcance dos

objetivos do programa, monitorar e avaliar a execução do conjunto das ações do programa e estabelecer mecanismos inovadores para seu financiamento.

Indicador – Instrumento capaz de medir o desempenho do programa. Deve ser passível de aferição e coerente com o objetivo estabelecido, sensível à contribuição das principais ações e apurável em tempo oportuno. O indicador permite, conforme o caso, mensurar a eficácia, a eficiência ou a efetividade alcançada com a execução do programa. No PPA, os indicadores expressam os resultados esperados para o período do plano em função das políticas a serem desenvolvidas no Objetivo Setorial.

InfraSIG – Sistemas de informações gerenciais desenhados para atender as especificidades de cada órgão setorial na gestão dos seus programas. Quando esses sistemas estão aptos a transmitir e receber dados do SIGPlan, a inserção das informações das ações pode ser feita por meio do sistema setorial e transmitida ao SIGPlan.

Meta Física – Quantidade de produto a ser ofertado, por ação, num determinado período. A meta física é instituída para cada ano. Vale ressaltar que o critério para regionalização de metas é o da localização dos beneficiados pela ação. Por exemplo, no caso da vacinação de crianças, a meta será regionalizada pela quantidade de crianças a serem vacinadas ou de vacinas empregadas em cada Estado ou Região, ainda que a campanha seja de âmbito nacional e a despesa seja paga de forma centralizada. Situação semelhante ocorre com a distribuição de livros didáticos em âmbito nacional.

Monitoramento – Processo sistemático e contínuo que, produzindo informações sintéticas e em tempo eficaz, permite a rápida avaliação situacional e a intervenção oportuna que confirma ou corrige as ações monitoradas.

Operação Especial – Classificação das ações que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações do Governo Federal, cujo produto e contraprestação sob a forma de bens ou serviços, quando existentes, ocorrem fora do âmbito orçamentário da União. As operações especiais integram os programas finalísticos ou de serviços ao Estado somente quando efetivamente contribuem para a consecução de seus objetivos. Nos demais casos, integram os programas Operações Especiais.

Programa Operação Especial – Classificação que consta somente do orçamento e não integra o PPA. São eles: cumprimento de sentenças judiciais, financiamentos com retorno, outras transferências, outros encargos especiais, refinanciamento da dívida interna e externa, serviço da dívida interna e externa, transferências constitucionais e decorrentes de legislação específica e reserva de contingência.

Programa de Apoio Administrativo – Programa que contempla as despesas de natureza administrativa típica, as quais, embora contribuam para a consecução dos objetivos dos outros programas, neles não foram passíveis de alocação. O Programa de Apoio Administrativo compõe-se basicamente pelas ações Contribuição à Previdência Privada, Remuneração de Pessoal Ativo da União e Encargos Sociais, Remuneração dos Militares das Forças Armadas e Administração da Unidade. O Programa de Apoio Administrativo constará apenas da estrutura programática das Unidades Orçamentárias (UOs) que desenvolverem, pelo menos, dois

programas. Quando a UO for responsável pela implementação de apenas um programa, nele deverá alocar as despesas administrativas, que serão incorporadas à ação padronizada Gestão e Administração do Programa. No caso da função Encargos Especiais, as ações referentes ao serviço e ao refinanciamento das dívidas interna e externa, às transferências constitucionais ou decorrentes de legislação específica (que não contribuem para a consecução dos objetivos dos demais tipos de programas) e às transferências relativas a outros encargos especiais, e à reserva de contingência, estarão associadas aos programas do tipo Operações Especiais, que constam somente do orçamento e não integram o PPA.

Programa de Gestão de Políticas Públicas – Programa destinado ao planejamento e à formulação de políticas setoriais, à coordenação, à avaliação e ao controle dos demais programas sob a responsabilidade de determinado órgão. Haverá um programa de Gestão de Políticas Públicas em cada órgão.

Programa de Serviços ao Estado – Programa do qual resultam bens ou serviços ofertados diretamente ao Estado, por instituições criadas para este fim específico.

Programa Finalístico – Programa do qual resultam bens ou serviços ofertados diretamente à sociedade.

Programa Intra-setorial – Programa que possui ações de responsabilidade de mais de uma unidade administrativa do mesmo órgão.

Programa Multissetorial – Programa que contém pelo menos uma ação a cargo 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.

Projeto – É uma classificação das ações que se caracteriza como um 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 o aperfeiçoamento da ação do governo.

Realizado – São os valores físicos registrados pelo coordenador de ação e os valores financeiros liquidados, registrados automaticamente no SIGPlan por meio da interoperabilidade com os sistemas SIDOR, SIAFI e SIEST, para as ações orçamentárias. No caso das ações não orçamentárias, os valores realizados da execução tanto física quanto financeira são registrados pelo coordenador de ação devendo ser considerados os montantes relativos a operações de créditos, contrapartidas, acordos/parcerias, etc.

Unidade de Monitoramento e Avaliação – Unidade que integra o Sistema de Avaliação do Plano Plurianual existente em cada Ministério, órgão equivalente ou de cada Secretaria Especial da Presidência da República com as atribuições de 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 de procedimentos específicos.

BASE LEGAL

Lei nº. 10.180, de 6 de fevereiro de 2001

Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10180.htm

Lei nº. 10.683, de 28 de maio de 2003

Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

https://www.planalto.gov.Br/ccivil_03/Leis/2003/L10683.htm

Lei nº. 10.933, de 11 de agosto de 2004

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

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.934.htm

Lei nº. 11.178, de 20 de setembro de 2005

Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2006 e dá outras providências.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11178.htm

Lei nº. 11.318, de 5 de julho de 2006

Altera a Lei nº. 10.933, de 11 de agosto de 2004, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2004/2007.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11318.htm

Lei nº. 11.306, de 16 de maio de 2006

Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2006.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11306.htm

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.

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5233.htm

Portaria MP nº. 198, de 18 de julho de 2005

Estabelece os procedimentos e a periodicidade para registro de informações relacionadas com o desempenho das ações do Plano Plurianual, no Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento - SIGPlan.

<http://www.sigplan.gov.br/download/sigplan/portariamp198.pdf>

APRESENTAÇÃO

O MONITORAMENTO EM NÚMEROS, em sua segunda edição, tem por objetivo dar continuidade à disseminação de informações obtidas a partir do processo de monitoramento dos programas e das ações de governo, por meio do Sistema de Informações Gerais e de Planejamento (SIGPlan), no exercício de 2006, e contribuir para o aperfeiçoamento da gestão do Plano Plurianual (PPA) como mecanismo de melhoria do processo decisório.

A presente edição está estruturada em nove capítulos. O primeiro capítulo aborda o contexto em que se desenvolve a gestão pública sob a ótica do planejamento e orçamento; o segundo mostra uma visão geral da quantidade e da tipologia dos programas e das ações em 2006. Os capítulos seguintes (III ao VIII) apresentam informações relevantes sobre aspectos da gestão dos programas e das ações compreendendo a apuração dos indicadores, os agentes envolvidos no modelo de gestão do PPA, as formas de implementação das ações, as execuções física e financeira das ações e a validação trimestral dos programas.

O documento apresenta, ainda, como tópicos especiais a multissetorialidade e a regionalização dos programas e das ações de governo. Estas abordagens representam um desafio para a gestão governamental, por exigir um grande esforço de articulação e gestão compartilhada que conduza à visão sistêmica dos resultados e à utilização dos meios com maior eficácia.

Por fim, o documento destaca a importância da informação para o gerenciamento dos programas e das ações do PPA 2004-2007, tendo como base os registros de informações relacionadas ao desempenho das ações do Plano, no SIGPlan, e destaca os principais desafios a serem enfrentados pelos gestores públicos na implementação de uma gestão voltada para resultados.

I. CONTEXTO

PLANEJAMENTO

O planejamento governamental se caracteriza por um conjunto de conceitos, estruturas e procedimentos, cujo principal objetivo é implementar as decisões governamentais voltadas para o desenvolvimento econômico e social do País.

O PPA por estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal, é o principal instrumento de planejamento do Governo Federal, que, ao organizar a atuação do governo em programas, viabiliza a orientação estratégica dos gastos para a obtenção de resultados destinados à sociedade.

O terceiro ano de implementação do PPA 2004-2007 representou o fortalecimento da função de planejamento integrada ao orçamento, com avanços significativos na gestão do Plano relacionadas à qualidade e à consolidação dos processos de monitoramento, de avaliação e de revisão como mecanismos de apoio à tomada de decisão por parte dos gestores públicos e de maior transparência dos gastos públicos.

O MONITORAMENTO NA FUNÇÃO DE PLANEJAMENTO

O monitoramento dos programas, como processo integrante da gestão do Plano, tem papel importante na função de planejamento, por ser definido como um processo sistemático e contínuo que visa produzir informações relevantes do ponto de vista gerencial, para a análise, avaliação e intervenção oportuna por parte do gestor responsável, de modo a possibilitar a obtenção dos resultados programados.

A finalidade do monitoramento é disponibilizar aos gestores públicos envolvidos no desenvolvimento do PPA, por intermédio dos programas de governo, informações suficientes para responder de forma clara e objetiva às questões mais importantes referentes à implementação dos programas e das ações sob sua responsabilidade e, a partir destas, identificar novos rumos e oportunidades. São questões abordadas pelo monitoramento:

- a) O que se pretende alcançar com a implementação do programa e/ou da ação?
- b) Os recursos (financeiros, tecnológicos, humanos e materiais) disponibilizados são suficientes?
- c) Os indicadores são coerentes e permitem mensurar a eficácia, a eficiência ou a efetividade do programa?
- d) Há parcerias para implementação do programa e/ou da ação?
- e) A execução física realizada é compatível com o que foi programado?
- f) Quais as principais restrições encontradas durante a implementação do programa e/ou da ação?
- g) Como superar as restrições encontradas? Há necessidade de envolvimento de outras instâncias?

- h) Como melhorar a eficiência dada à limitação dos recursos disponíveis?
- i) Que benefícios estão sendo gerados?

Entre os diversos procedimentos de monitoramento utilizados pelas equipes gerenciais, o acompanhamento da execução física-financeira das ações e dos programas de governo, por meio de sistemas informatizados, representa a atividade central, uma vez que possibilita ao gestor público verificar a programação planejada em relação à executada e a aplicação dos recursos disponibilizados, de acordo com o estabelecido na Lei nº. 10.933, de 11 de agosto de 2004, que trata da obrigatoriedade de registro no SIGPlan das informações referentes à execução física e financeira das ações.

Nesse sentido, as informações gerenciais são a força motriz do monitoramento e do planejamento governamental e estes têm no SIGPlan seu principal instrumento de divulgação e de apoio à gestão dos programas do PPA. É o elo fundamental entre o programa, o gerente, os coordenadores de ação e os demais agentes envolvidos na implementação do programa e da ação, fornecendo a estes os meios necessários para articular, acompanhar e controlar a execução do Plano.

Em relação ao processo monitoramento dos programas e das ações de governo, verificou-se em 2006, avanços nos registros das informações no SIGPlan pelos órgãos setoriais, evidenciando uma maior preocupação em demonstrar o desempenho das ações que integram os programas sob sua responsabilidade.

Esse fato se fundamenta na constatação do aumento do percentual de preenchimento das informações relacionadas ao desempenho das ações. Entretanto, isso caracteriza apenas o aspecto quantitativo. Torna-se, ainda, fundamental o trabalho na qualidade do dado registrado, de forma que este possibilite o acompanhamento efetivo do resultado da ação governamental.

O importante é que este processo, que implica mudança cultural, está em evolução. E exige dos gestores públicos uma nova postura em relação, por exemplo, às informações prestadas, tendo em vista que tais informações proporcionam transparência à execução dos recursos públicos, permitem ao governo o uso de instrumentos que auxiliem a superação de obstáculos e subsidiam a tomada de decisões em tempo de execução.

Entre os procedimentos que compõem o processo de monitoramento, a validação trimestral e a apuração dos indicadores necessitam evoluir com mais celeridade. O primeiro, que visa proporcionar maior e melhor acompanhamento do conjunto das ações por parte do gerente ou gerente-executivo do programa, se manteve, em 2006, exatamente no mesmo nível de registros observados no exercício anterior. O segundo, que permite demonstrar o desempenho do programa quanto ao grau de superação dos problemas para os quais foram desenhados e estão no PPA 2004-2007, também não apresentou avanços em relação a 2005.

ORÇAMENTO

O ciclo de gestão do PPA compreende os eventos que, integrados ao longo de quatro exercícios, viabilizam o alcance dos objetivos de governo. Os processos de elaboração da programação, avaliação e revisão constituem as peças básicas do ciclo de gestão da programação, sob a perspectiva de médio prazo. Já a execução físico-financeira e o monitoramento das ações e dos programas estão relacionados à programação examinada no horizonte de um exercício. Assim, o PPA é implementado por meio da execução anual do orçamento.

No exercício de 2006, o Orçamento da União compreendido pelas esferas fiscal, da seguridade social e de investimento das estatais, acrescido dos créditos adicionais, totalizou o valor de R\$ 1.771.054,6 milhões, o que representou um incremento de 3,85% do valor inicial da Lei Orçamentária Anual (LOA), que foi de R\$ 1.702.917,7 milhões.

TABELA 1 – ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO POR ESFERA – ANO DE 2006

Em R\$ milhões

Esfera	LOA + Créditos	Liquidado/ Realizado (*)	Índice de Execução
	(A)	(B)	(C = B / A)
Orçamento Fiscal	1.409.648	879.699,9	62,4%
Orçamento da Seguridade Social	320.528,9	304.011,2	94,8%
Orçamento de Investimentos das Estatais	40.877,7	32.821,1	80,3%
Total	1.771.054,6	1.216.532,3	68,7%

Fonte: SIGPlan e Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST)

(*) Realizado refere-se ao valor do orçamento de investimento das estatais 2006, com posição relativa ao 6º bimestre, conforme Relatório de Execução Orçamentária anexo à Portaria DEST/MP nº. 5 de 16 de março de 2007.

Para orientar a execução das despesas, logo após a publicação da LOA, é editado decreto dispondo sobre a programação orçamentária e financeira dos órgãos setoriais que, também, estabelece os parâmetros para a publicação do cronograma mensal de desembolso de recursos do Poder Executivo para o exercício.

Essa programação orçamentária e financeira expressa o compromisso do Governo Federal com o alcance da meta fiscal fixada. Para levar a efeito tal compromisso, faz-se necessário compatibilizar a realização de receitas com a execução de despesas, o que nem sempre é alcançado. Nesse sentido, a compatibilização tem sido obtida por meio da imposição de limites à execução de despesas, denominado como contingenciamento e que impacta a execução dos programas e, por conseguinte, a do Plano.

No exercício de 2006, o orçamento foi contingenciado e ao longo do ano foi sendo flexibilizado à medida que havia espaço fiscal, sendo as despesas discricionárias do Poder Executivo as mais afetadas pelo contingenciamento.

No início do exercício, essas despesas totalizavam R\$ 92.122,3¹ milhões (LOA + Créditos), porém, no primeiro decreto de contingenciamento (Decreto nº. 5.780/2006), houve redução de R\$ 14.006,7 milhões (15,27%) no Limite Orçamentário², que passou a ser de R\$ 78.055,6 milhões.

Ao longo do exercício, foram publicados vários decretos alterando os limites para execução de despesas. O Decreto nº. 6.001, último decreto de contingenciamento do exercício de 2006 e publicado em 28 de dezembro de 2006, limitou a execução das despesas discricionárias a R\$ 93.369,8 milhões, embora a dotação orçamentária dessas despesas fosse de R\$ 102.781,5 milhões, incluindo, neste montante, a dotação criada por créditos adicionais. Esse contingenciamento final representou um corte de aproximadamente 9% sobre as despesas discricionárias. Sendo assim, o montante de recursos disponíveis para execução das despesas discricionárias no final do exercício foi cerca de 1,4% (93.369,8 contra 92.122,3) maior que o valor da dotação inicial dessas despesas na LOA.

TABELA 2 – PROPORÇÃO DO CONTINGENCIAMENTO NOS ORÇAMENTOS DOS ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO

Em R\$ milhões

Órgão da Ação	LOA + Créditos	Valor Contingenciado (1)	Índice de Contingenciamento
	(A)	(B)	(C = B / A)
Advocacia-Geral da União	1.141,1	10,7	0,94%
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	6.079	235,1	3,87%
Ministério da Ciência e Tecnologia	5.182,7	401,9	7,76%
Ministério da Cultura	787,6	121,9	15,48%
Ministério da Defesa	39.195,2	783,2	2%
Ministério da Educação	24.904,4	608,5	2,44%
Ministério da Fazenda	14.319,3	260,1	1,82%
Ministério da Integração Nacional	7.777,9	999,5	12,85%
Ministério da Justiça	6.176,8	354,4	5,74%
Ministério da Previdência Social	175.456,4	212,4	0,12%
Ministério da Saúde	46.195,4	1.528,1	3,31%
Ministério das Cidades	5.103,4	830,5	16,27%
Ministério das Comunicações	4.485,3	158,4	3,53%
Ministério das Relações Exteriores	1.642,4	75	4,56%
Ministério de Minas e Energia	41.014,9	134,9	0,33%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	3.740,9	334,6	8,94%
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	22.597,2	337,6	1,49%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	1.150,6	76,2	6,63%
Ministério do Esporte	1.019,4	250,3	24,55%
Ministério do Meio Ambiente	2.389,5	73,2	3,06%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2.630,4	112,6	4,28%
Ministério do Trabalho e Emprego	35.028,1	148	0,42%
Ministério do Turismo	1.702,2	270,1	15,87%

1. Não estão incluídas as despesas relacionadas com dívida, pessoal, benefícios da previdência, abono e seguro desemprego, transferências constitucionais, LOAS, subsídios e subvenções. Inclui os valores de créditos adicionais abertos no exercício de 2006.

2. Limite orçamentário corresponde aos valores estabelecidos para cada órgão, por meio de decreto de programação financeira, para empenho e pagamento de despesas do exercício.

Órgão da Ação	LOA + Créditos	Valor Contingenciado (1)	Índice de Contingenciamento
	(A)	(B)	(C = B / A)
Ministério dos Transportes	10.062,8	1.290,3	12,82%
Presidência da República (2)	2.034,3	246,5	12,12%
Vice-Presidência da República	5,2	0,1	1,13%
Totais Órgãos do Poder Executivo Federal	461.822,4	9.854	2,13%
Encargos Financeiros da União	322.025,8	24,6	0,01%
Operações Oficiais de Crédito	20.821	3	0,01%
Refinanciamento da Dívida Pública Mobiliária Federal	826.884,5	-	0%
Reserva de Contingência	7.478,4	-	0%
Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios	102.025,7	13	0,01%
Totais Órgãos para o Plano (3)	1.279.235,4	40,5	0,003%
Total	1.741.057,80	9.894,5	0,57%

Fonte: SIGPlan e dados da Secretaria de Orçamento Federal (SOF)

(1) Não estão incluídas as despesas relacionadas com dívida, pessoal, benefícios da previdência, abono e seguro desemprego, transferências constitucionais, LOAS, subsídios e subvenções. Inclui os valores de créditos adicionais abertos no exercício de 2006. Valores calculados a partir do Anexo I do Decreto no 5.780, de 19 de maio de 2006, alterados pelo Decreto nº. 6.001, de 28 de dezembro de 2006. (2) Presidência inclui os valores alocados para as Secretarias Especiais e para a Controladoria-Geral da União. (3) Estrutura de organização adotada no PPA com a inclusão de órgãos específicos para agrupamento de programas e ações. (4) Não estão incluídos os valores alocados para o Ministério Público da União e para os órgãos dos Poderes Judiciário e Legislativo que totalizaram em LOA + Créditos a importância de R\$ 29.996,8 milhões.

O contingenciamento atingiu os órgãos diferentemente, observa-se que de acordo com o Anexo I do Decreto nº. 6.001/2006, em termos percentuais, os órgãos foram afetados com redução dos limites de valores em despesas discricionárias da seguinte forma:

- entre 2% e 10%: a Vice-Presidência da República (2%); o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (3,2%); o Ministério da Saúde (4,1%); o Ministério da Educação (7,1%); e o Ministério das Relações Exteriores (8,1%).
- entre 10,1% e 20%: o Ministério da Fazenda (11,4%); a Advocacia-Geral da União (11,6%); o Ministério da Ciência e Tecnologia (11,9%); o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (13,1%); o Ministério da Defesa (13,1%); o Ministério do Meio Ambiente (14,1%); o Ministério do Desenvolvimento Agrário (14,4%); o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (17,9%); o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (19%); e o Ministério da Previdência Social (19,5%).
- entre 20,1% e 40%: o Ministério do Trabalho e Emprego (21,4%); o Ministério do Turismo (21,7%); o Ministério dos Transportes (22,3%); o Ministério da Cultura (22,4%); a Presidência da República (22,7%); o Ministério de Minas e Energia (23,1%), o Ministério da Justiça (23,1%); o Ministério do Esporte (28%); o Ministério das Cidades (30,6%); e o Ministério das Comunicações (34%).
- acima de 40,1% o Ministério da Integração Nacional (47,3%).

Além do contingenciamento, a aprovação tardia da LOA 2006³, que ocorreu somente no mês de maio, foi um outro fator que dificultou a execução de muitas ações, principalmente aquelas que envolviam despesas de investimento e que não constavam da relação de despesas autorizadas na Execução Provisória do Projeto de Lei Orçamentária expressas no art. 74 da LDO (Lei nº. 11.178/2005), e de outras ações cuja execução financeira, por duodécimos, comprometeu a implementação por necessitar de volumes mais expressivos de recursos para sua alavancagem logo no início do exercício.

3. Lei nº. 11.306, de 16 de maio de 2006, que estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2006.

II. VISÃO GERAL

MÓDULO DE MONITORAMENTO E VALIDAÇÃO DOS PROGRAMAS DO SIGPLAN

O acompanhamento da execução física e financeira dos programas e das ações de governo é realizado de forma descentralizada e baseado na captação de informações gerenciais registradas pelos coordenadores de ação e gerentes no Módulo de Monitoramento e Validação dos Programas do SIGPlan.

Enquanto meio de comunicação e integração, o SIGPlan fornece aos gerentes de programas, gerentes-executivos e coordenadores de ação os meios necessários para articular, acompanhar e controlar a execução dos programas, propiciando uma visão global da execução do PPA por meio de informações atualizadas sobre a evolução física e financeira das ações.

O Módulo de Monitoramento e Validação dos Programas do SIGPlan é o instrumento que organiza e integra a rede de gerenciamento do PPA. Ele foi concebido para apoiar a execução dos programas, refletindo as características do modelo de gestão do PPA que são: a orientação por resultados, a desburocratização, o uso compartilhado de informações, o enfoque prospectivo e a transparência perante a sociedade. Suas principais características são:

- Acompanhamento da execução física em “tempo real”: a Administração Pública Federal pode realizar um efetivo gerenciamento das ações governamentais, em particular no que diz respeito ao desempenho físico.

- Gestão de restrições: possibilita ao gerente a antecipação e sistematização das restrições, o que facilita a mobilização e busca de soluções por parte do governo e de seus parceiros, permitindo o compartilhamento na solução das restrições. Entende-se por restrição todo e qualquer problema cuja solução dependa de um ou mais atores e que possa impedir ou prejudicar a execução de uma ou mais ações do programa.

- Integração de informações: a base de dados do SIGPlan contém informações sobre a execução das ações e do seu gerenciamento e monitoramento, além de informações orçamentárias e financeiras sobre cada programa, compreendendo diversos elementos de informação, tais como:

- a) dados de programas e ações da base de dados do PPA;
- b) dados gerenciais fornecidos pelos gerentes de programas;
- c) dados físicos referentes à situação atual e às restrições enfrentadas e às providências tomadas, fornecidos pelos coordenadores de ação;
- d) dados do Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR);
- e) dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI);
- f) dados do Sistema de Informação das Estatais (SIEST).

Anualmente, o Módulo de Monitoramento e Validação dos Programas do SIGPlan é carregado com os dados dos programas e das ações que serão objeto de

gerenciamento e acompanhamento pelos diversos atores envolvidos na Gestão do Plano Plurianual ao longo do exercício, cuja base de informações contém:

- a Lei Orçamentária Anual (LOA) completa, com todos os seus programas, as suas ações e os seus localizadores de gasto;
- as ações não orçamentárias previstas no Plano Plurianual (PPA);
- os Restos a Pagar do Exercício Anterior;
- os Créditos Orçamentários abertos ou reabertos no exercício corrente.

PROGRAMAS E AÇÕES

O Módulo de Monitoramento e Validação dos Programas do SIGPlan, em 2006, apresentou uma quantidade geral de 393 programas, 5.213 ações e 24.221 localizadores, sendo que nesse quantitativo estão incluídos os programas, as ações e os localizadores referentes a restos a pagar (RAP)⁴ do exercício de 2005, conforme apresentado na tabela abaixo:

TABELA 3 - QUANTIDADE GERAL DE PROGRAMAS, AÇÕES E LOCALIZADORES COM RAP - ANO DE 2006

Programação	2006	Média por Programa
Programas	393	
Ações	5.213	13,3
Localizadores	24.221	61,6

Fonte: SIGPlan

Nota: Visão programa/ação, que contempla todos os programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive as ações/localizadores que compõem os programas, mas que estão sob a responsabilidade de outros órgãos.

PROGRAMAÇÃO DO ANO DE 2006

Ao considerar na programação de 2006 apenas os programas, as ações e os localizadores com previsão de execução física no ano⁵ de 2006, excluindo-se os programas, as ações e os localizadores RAP do exercício anterior (2005), os quantitativos são os constantes na tabela a seguir:

TABELA 4 - QUANTIDADE DE PROGRAMAS, AÇÕES E LOCALIZADORES - ANO DE 2006

Programação	2006	Média por Programa
Programas	363	
Ações	4.580	12,6
Localizadores	14.690	40,5

Fonte: SIGPlan

Nota: Visão programa/ação, que contempla todos os programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive as ações/localizadores que compõem os programas, mas que estão sob a responsabilidade de outros órgãos E, não esta incluída a programação RAP.

4. Os restos a pagar (RAP) compreendem as programações existentes no exercício anterior, e com recursos em processo de liquidação e/ou pagamento.

5. Valores contemplados na LOA, nos créditos adicionais e os relativos a recursos não orçamentários em 2006.

Ressalte-se que a quantidade de programas e ações de 2006, quando comparada a 2005, apresenta decréscimo. Contudo, esta situação não se verifica em relação ao número de localizadores, que registrou um aumento em torno de 10% em 2006, como pode ser visto na tabela a seguir:

TABELA 5 - COMPARATIVO DA QUANTIDADE DE PROGRAMAS, AÇÕES E LOCALIZADORES - ANOS DE 2005 E 2006

Programação	2005	2006	Varição 2005 - 2006
Programas	392	363	-7,4%
Ações	4.935	4.580	-7,2%
Localizadores	13.322	14.690	10,3%

Fonte: SIGPlan

Notas: (1) Visão programa/ação, que contempla todos os programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive as ações/localizadores que compõem os programas, mas que estão sob a responsabilidade de outros órgãos. Visão Programa/Ação. (2) Consideram-se as ações orçamentárias e não orçamentárias e as ações e os localizadores oriundos de créditos adicionais, especiais ou extraordinários.

Essas alterações no quantitativo dos programas, das ações e dos localizadores são reflexos de ajustes promovidos durante o processo de revisão anual do PPA. Estes ajustes consistem no redimensionamento das metas e nas mudanças da programação, decorrentes do resultado da avaliação anual ou em função da dinâmica fiscal, visando o aperfeiçoamento contínuo dos programas e do próprio Plano.

AS AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS

Integraram também a programação do ano de 2006 as ações não orçamentárias. Estas são ações cujos recursos não transitam pelo Orçamento Geral da União, mas que também contribuem para o alcance dos objetivos do programa, representam a incorporação dos instrumentos normativos e recursos disponíveis do setor privado, das agências oficiais de crédito, do terceiro setor, dos incentivos fiscais, dos fundos constitucionais de financiamento regional, dos fundos administrados pelo Governo Federal e dos dispêndios correntes das empresas estatais, bem como das parcerias e contrapartidas de Estados e Municípios.

Em 2006, os recursos não orçamentários se concentraram, predominantemente, em ações não orçamentárias. Estes recursos foram alocados em 344 ações não orçamentárias, distribuídos em 654 localizadores, contudo, ainda existiam, em 2006, ações orçamentárias financiadas por tais recursos. Cabe ressaltar que, de acordo com o Manual de Elaboração de Programas⁶, a partir do exercício de 2007 não será mais possível que uma ação orçamentária contenha recursos não orçamentários.

TABELA 6 – COMPARATIVO DA QUANTIDADE DE AÇÕES E LOCALIZADORES NÃO-ORÇAMENTÁRIOS – ANOS DE 2005 E 2006

Programação	2005	2006	Varição 2005 - 2006
Ações	383	344	-11,33%
Localizadores	684	654	- 4,58%

Fonte: SIGPlan

Nota: Visão programa/ação, que contempla todos os programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive as ações/localizadores que compõem os programas, mas que estão sob a responsabilidade de outros órgãos.

6. Para consultar o Manual de Elaboração de Programas 2006, acessar <http://www.sigplan.gov.br/arquivos/download/manuais/manualelaboracaoprogramas2006.pdf>.

PROGRAMAÇÃO RAP (2005)

No ano de 2005, o quantitativo de programas constituídos apenas de ações exclusivamente RAP era de apenas 16. No entanto, em 2006, esta quantidade foi de 30 programas, o que representou um crescimento de 87% nos programas com esta classificação. Isto provocou, conseqüentemente, um aumento na quantidade de ações⁷ e localizadores RAP.

TABELA 7 - COMPARATIVO DA QUANTIDADE DE PROGRAMAS, AÇÕES E LOCALIZADORES RAP - ANOS DE 2005 E 2006

	2005	2006	Varição 2005 - 2006
Programas	16	30	87,5%
Ações	529	633	19,7%
Localizadores	8.640	9.531	10,3%

Fonte: SIGPlan

Nota: Consideram-se as ações RAP aquelas constituídas exclusivamente de localizadores RAP.

Ainda, em relação à tabela 7, verifica-se que a quantidade expressiva de localizadores RAP (39% de toda a programação de 2006) pode indicar uma grande concentração de obrigações pendentes de pagamento oriundas de despesas empenhadas e não pagas, que não puderam ser cumpridas integralmente dentro do exercício de 2005.

TIPOLOGIA DOS PROGRAMAS E DAS AÇÕES

TIPOLOGIA DOS PROGRAMAS

Programação do ano de 2006

Os programas que compõem o PPA são classificados em Finalísticos, Serviços ao Estado, Gestão de Políticas Públicas e Apoio Administrativo e Operações Especiais⁸. Essa classificação tem por objetivo identificar os segmentos de atuação da ação governamental, estabelecendo as ações e os resultados pretendidos. Na tabela abaixo, é apresentada a distribuição dos programas em 2006 em comparação com o exercício de 2005:

TABELA 8 - COMPARATIVO DA DISTRIBUIÇÃO DOS PROGRAMAS POR TIPO - ANOS DE 2005 E 2006

Tipo do Programa (%)	2005		2006		Varição 2005 - 2006
	Quantidade	Índice de Participação	Quantidade	Índice de Participação	
Finalístico	317	80,9%	292	80,4%	-7,9%
Gestão de Políticas Públicas	46	11,7%	44	12,1%	-4,3%
Serviços ao Estado	17	4,3%	15	4,1%	-11,8%
Operações Especiais	10	2,6%	10	2,8%	0%
Apoio Administrativo	2	0,5%	2	0,6%	0%
Total	392	100%	363	100%	-7,4%

Fonte: SIGPlan

1. Não estão incluídos os programas constituídos exclusivamente por ações RAP.

7. Ações referentes a restos a pagar compreendem as ações constituídas exclusivamente de localizadores RAP.

8. Ver Glossário.

A distribuição percentual dos tipos de programas em 2006, quando comparada a 2005, indica que, embora seja constatada a ocorrência de declínio, em números absolutos, do quantitativo de programas em 2006, a distribuição percentual se manteve constante.

Observa-se também que, seguindo a orientação estratégica de governo, a maior parte dos programas são do tipo finalístico. Estes programas têm por objetivo assegurar que os problemas e as demandas da sociedade sejam adequadamente enfrentados e que, por meio da implementação de suas ações, possam gerar resultados diretos à sociedade.

A tabela a seguir demonstra a quantidade dos tipos de programas por órgão setorial:

**TABELA 9 - QUANTIDADE DE PROGRAMAS, POR TIPO, NOS ÓRGÃOS
ANO DE 2006**

	Órgãos	Quantidades (*)					Total
		Finalísticos	Serviço ao Estado	Gestão de Políticas Públicas	Apoio Administrativo	Operações Especiais	
Advocacia-Geral da União		0	1	0	0	0	1
Controladoria-Geral da União		0	1	0	0	0	1
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento		22	0	1	0	0	23
Ministério da Ciência e Tecnologia		7	0	1	0	0	8
Ministério da Cultura		9	0	1	0	0	10
Ministério da Defesa		26	0	1	0	0	27
Ministério da Educação		11	0	1	0	0	12
Ministério da Fazenda		7	5	4	0	0	16
Ministério da Integração Nacional		13	0	1	0	0	14
Ministério da Justiça		14	0	1	0	0	15
Ministério da Previdência Social		7	1	1	0	0	9
Ministério da Saúde		21	0	3	0	0	24
Ministério das Cidades		12	0	1	0	0	13
Ministério das Comunicações		5	0	1	0	0	6
Ministério das Relações Exteriores		8	0	2	0	0	10
Ministério de Minas e Energia		23	0	2	0	0	25
Ministério do Desenvolvimento Agrário		8	0	1	0	0	9
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome		5	0	1	0	0	6
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior		9	0	1	0	0	10
Ministério do Esporte		5	0	1	0	0	6
Ministério do Meio Ambiente		18	0	3	0	0	21
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão		3	4	5	0	0	12
Ministério do Trabalho e Emprego		10	0	1	0	0	11
Ministério do Turismo		2	0	1	0	0	3
Ministério dos Transportes		17	0	1	0	0	18
Presidência da República		6	1	4	0	0	11
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca		2	0	1	0	0	3
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial		1	0	1	0	0	2
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres		2	0	1	0	0	3
Secretaria Especial dos Direitos Humanos		8	0	1	0	0	9
Poder Executivo	Federal	280	13	44	0	0	338

Órgãos	Quantidades (*)					
	Finalísticos	Serviço ao Estado	Gestão de Políticas Públicas	Apoio Administrativo	Operações Especiais	Total
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	1	0	0	0	0	1
Justiça do Trabalho	1	0	0	0	0	1
Justiça Eleitoral	1	0	0	0	0	1
Justiça Federal	1	0	0	0	0	1
Justiça Militar da União	1	0	0	0	0	1
Ministério Público da União	1	0	0	0	0	1
Superior Tribunal de Justiça	1	0	0	0	0	1
Supremo Tribunal Federal	1	1	0	0	0	2
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	8	1	0	0	0	9
Câmara dos Deputados	1	0	0	0	0	1
Senado Federal	1	0	0	0	0	1
Tribunal de Contas da União	0	1	0	0	0	1
Poder Legislativo Federal	2	1	0	0	0	3
Atividades Padronizadas	1	0	0	2	10	13
Total	292	15	44	2	10	363

Fonte: SIGPlan

1. Não estão incluídos os programas constituídos exclusivamente por ações RAP.

Programação RAP (2005)

Ainda quanto à análise da distribuição dos programas, observa-se que 87% dos programas RAP, em 2006, eram do tipo finalístico. Já em relação a 2005, este percentual correspondia a 100%.

TABELA 10 – QUANTIDADE DE PROGRAMAS RAP, POR TIPO ANO DE 2006

Tipo do Programa	Quantidade	Índice de Participação
Finalístico	26	86,7%
Gestão de Políticas Públicas	3	10%
Serviços ao Estado	1	3,3%
Total	30	100%

Fonte: SIGPlan

Nota: Computados os programas que continham ações exclusivamente referentes a RAP.

TIPOLOGIA DAS AÇÕES

Programação no ano de 2006

Segundo a metodologia do PPA, os programas se desdobram em ações e estas se classificam, conforme suas características, em atividades, projetos e operações especiais⁹.

9. Ver Glossário.

Em 2006, foram 4.580 ações¹⁰ distribuídas em 363 programas. A quantidade média de ações por programa foi de, aproximadamente, treze ações. Esta distribuição, detalhada por tipo de ação, apresentou-se da seguinte forma:

TABELA 11 – QUANTIDADE MÉDIA DE AÇÕES POR TIPO EM PROGRAMAS ANO DE 2006

Tipo de Ação	Ações	Programas	Média por Programa
	(A)	(B)	(C=A / B)
Atividade	2.168	330	6,6
Projeto	1.373	204	6,7
Operações Especiais	695	191	3,6
Não Orçamentárias	344	88	3,9

Fonte: SIGPlan

Ao comparar a distribuição percentual dos tipos de ações no período 2005-2006, observa-se que, de modo semelhante ao apresentado em relação à distribuição dos programas, os valores relativos permanecem praticamente constantes entre os anos de 2005 e 2006, embora tenha ocorrido um decréscimo de 7%, em números absolutos, no total de ações, em relação ao mesmo período. No entanto, nota-se uma pequena variação positiva no índice de participação de ações do tipo projeto.

TABELA 12 - COMPARATIVO DA DISTRIBUIÇÃO DAS AÇÕES POR TIPO ANOS DE 2005 E 2006

Tipo do Programa	2005		2006		Variação 2005 - 2006
	Quantidade	Índice de Participação	Quantidade	Índice de Participação	
Atividade	2.355	47,7%	2.168	47,3%	-7,9%
Projeto	1.403	28,4%	1.373	30%	-2,1%
Operações Especiais	794	16,1%	695	15,2%	-12,5%
Não Orçamentárias	383	7,8%	344	7,5%	-10,2%
Total	4.935	100%	4.580	100%	-7,2%

Fonte: SIGPlan

Observa-se, ainda, em relação à tabela acima, que o maior percentual de ações concentra-se no tipo atividade. Estas, somadas às ações do tipo operações especiais, perfazem 63% do total de ações em 2006. Isto significa que grande parte da atuação do governo está relacionada ao funcionamento e à manutenção das ações de governo de caráter contínuo e permanente.

A tabela a seguir mostra o quantitativo dos tipos de ações e o total de localizadores por órgão na visão programática¹¹.

10. Excluídas desse total as ações exclusivamente RAP.

11. A visão programática ou visão do órgão do programa contempla todos os programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive as ações/ localizadores que compõem os programas, mas que estão sob a responsabilidade de outros órgãos.

TABELA 13 - QUANTIDADE DE AÇÕES, POR TIPO, E LOCALIZADORES DE GASTOS NOS ÓRGÃOS - ANO DE 2006

Órgãos (¹)	Tipo de Ação (²)							
	Atividade		Projeto		Operação especial		Não orçamentária	
	Quantidade	Localizadores	Quantidade	Localizadores	Quantidade	Localizadores	Quantidade	Localizadores
Advocacia-Geral da União	10	19	2	2	1	2	0	0
Controladoria-Geral da União	13	13	0	0	1	1	0	0
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	143	170	7	91	17	123	6	7
Ministério da Ciência e Tecnologia	161	191	28	31	26	79	3	3
Ministério da Cultura	87	273	20	141	5	6	6	6
Ministério da Defesa	137	180	79	152	4	6	46	46
Ministério da Educação	111	964	32	41	54	411	3	3
Ministério da Fazenda	73	82	16	135	12	12	12	19
Ministério da Integração Nacional	48	149	160	258	15	157	12	18
Ministério da Justiça	102	124	48	103	8	16	5	5
Ministério da Previdência Social	58	65	8	11	21	310	0	0
Ministério da Saúde	165	1.603	25	92	24	234	11	11
Ministério das Cidades	29	42	18	994	37	280	26	302
Ministério das Comunicações	18	20	12	12	2	3	1	1
Ministério das Relações Exteriores	46	46	2	2	140	165	0	0
Ministério de Minas e Energia	131	146	137	150	6	6	113	117
Ministério do Desenvolvimento Agrário	46	109	7	9	8	38	6	9
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	34	542	2	6	16	113	0	0
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	67	87	14	17	14	28	22	22
Ministério do Esporte	34	84	8	471	3	3	0	0
Ministério do Meio Ambiente	132	181	35	89	19	54	6	10
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	86	168	34	51	23	24	4	4
Ministério do Trabalho e Emprego	71	119	7	7	10	19	12	12
Ministério do Turismo	42	132	7	8	8	248	0	0
Ministério dos Transportes	57	186	421	445	12	12	18	27
Presidência da República	69	72	4	7	7	9	6	6
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	18	33	14	27	11	24	8	8
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	12	14	1	1	8	16	3	3
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	11	14	1	1	6	20	8	8
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	26	69	1	1	22	41	7	7
Poder Executivo Federal	2.037	5.897	1.150	3.355	540	2.460	344	654
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	7	7	4	4	1	1	0	0
Justiça do Trabalho	8	170	64	65	1	25	0	0
Justiça Eleitoral	9	170	26	120	1	28	0	0
Justiça Federal	9	42	46	51	1	6	0	0
Justiça Militar da União	6	6	3	3	1	1	0	0
Ministério Público da União	15	40	51	69	1	4	0	0
Superior Tribunal de Justiça	7	7	3	3	1	1	0	0
Supremo Tribunal Federal	15	15	3	3	2	2	0	0
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	76	457	200	318	9	68	0	0

Órgãos (¹)	Tipo de Ação (²)							
	Atividade		Projeto		Operação especial		Não orçamentária	
	Quantidade	Localizadores	Quantidade	Localizadores	Quantidade	Localizadores	Quantidade	Localizadores
Câmara dos Deputados	8	11	7	7	8	9	0	0
Senado Federal	11	22	8	8	6	6	0	0
Tribunal de Contas da União	6	6	3	3	4	4	0	0
Poder Legislativo Federal	25	39	18	18	18	19	0	0
Atividades Padronizadas	30	895	5	15	128	495	0	0
Total Geral	2.168	7.288	1.373	3.706	695	3.042	344	654

Fonte: SIGPlan

Notas: (1) Visão Programática – órgão do programa; (2) Consideram-se todos os localizadores de gasto.

Na tabela 13, observa-se que em alguns órgãos, devido à atuação em áreas de grande capilaridade, cuja execução é bastante descentralizada, as ações se desdobram em um grande número de localizadores de gasto¹², como é o caso dos Ministérios da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e das Cidades.

Na análise por setor¹³, observa-se que as ações e os localizadores de gasto do tipo projeto concentram-se em Ministérios do setor de infra-estrutura, como os Ministérios das Cidades, dos Transportes e da Integração Nacional. Já as ações do tipo atividade concentram-se em Ministérios com atuação no setor social como os Ministérios da Saúde, da Educação e da Cultura.

Créditos Especiais e Extraordinários

Entende-se por créditos adicionais as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na LOA¹⁴ que têm as seguintes origens:

- Excesso de arrecadação — saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a receita prevista e a realizada (arrecadada);
- Superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior — saldo positivo entre o ativo e o passivo financeiro;
- Anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais - eliminação de despesas;

12. Os localizadores de gasto especificam a localização física das ações. Os localizadores poderão ser de abrangência nacional, no exterior, por Região (N, NE, CO, SD, SU), por Estado ou Município.

13. A análise por setor considerou a seguinte classificação: 1) Social: Ministérios da Cultura, Educação, Justiça, Previdência Social, Saúde, Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Esportes, Meio Ambiente e as Secretarias Especiais de Direitos Humanos, Política para as Mulheres e de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; 2) Produtivo: Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ciência e Tecnologia, Desenvolvimento Agrário, Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior, Turismo e Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca; 3) Infra-Estrutura: Ministérios da Integração, das Cidades, das Comunicações, de Minas e Energia e dos Transportes; 4) Gestão do Estado: Advocacia-Geral da União, Controladoria-Geral da União, os Ministérios da Defesa, da Fazenda, das Relações Exteriores, do Planejamento, Orçamento e Gestão e Presidência da República e 5) Órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e Ministério Público da União.

14. Os créditos classificam-se em suplementares, especiais e extraordinários. Ver Glossário.

- Operações de Crédito realizadas - empréstimos tomados no mercado financeiro;
- Recursos decorrentes de vetos, de emendas ou de rejeição do projeto de lei orçamentária anual.

Os créditos adicionais classificam-se em: suplementares, especiais e extraordinários. Os dois últimos, entretanto, são instrumentos que possibilitam a inclusão de uma nova ação ou um novo localizador na programação orçamentária¹⁵.

Em 2006, constam na base do SIGPlan 551 novos localizadores inseridos na programação por meio de créditos especiais e extraordinários. Deste total, 51% referem-se a localizadores de ações do tipo projeto, 29% do tipo atividade e 20% do tipo operações especiais. O Ministério com maior número de localizadores incluídos por créditos adicionais foi o Ministério dos Transportes¹⁶.

Programação RAP (2005)

Ainda em relação à análise da tipologia das ações, no que se refere à programação RAP, observa-se um número relevante de ações dos tipos atividade e projeto, que somadas perfazem um total de 85% das ações. Estas ações, por serem instrumentos de programação de governo, dependem da sincronia entre as execuções orçamentária e financeira o que, algumas vezes, não é possível devido à frustração da previsão de arrecadação de receitas ou porque os pagamentos relativos a determinados produtos não coincidem com o término do exercício, ocasionando o prolongamento da execução para o exercício seguinte sob a forma de restos a pagar.

TABELA 14 – QUANTIDADE DE AÇÕES, POR TIPO, IDENTIFICADAS COMO RAP 2005 – ANO DE 2006

Tipo de Ação	Quantidade	Índice de Participação
Atividade	283	44,7%
Projeto	252	39,8%
Operações Especiais	98	15,5%
Total	633	100%

Fonte: SIGPlan

Nota: Agregação programa/ação.

15. Os créditos suplementares por envolver apenas suplementação, cancelamentos e remanejamento de dotações já existentes, estão fora do escopo desta análise.

16. Ver tabela de créditos por tipo de ação e órgão setorial no Anexo A.

III. INDICADORES

A gestão do PPA objetiva o alcance de resultados mediante a utilização de processos estruturados e instrumentos adequados para se aferir o desempenho e os resultados obtidos pela ação de governo. Nesse sentido, o uso de indicadores se faz necessário na medida em que busca orientar as decisões dos agentes públicos por meio de elementos quantificáveis e apuráveis que permitam mensurar o alcance dos objetivos pretendidos com a implementação da ação governamental.

No ano de 2006, os programas do PPA apresentaram um total de 812 indicadores¹⁷, conforme apresentado na tabela a seguir, observa-se que a maior parte dos indicadores pertencem aos programas Finalísticos (786) e de Serviço ao Estado (15). Isto porque a obrigatoriedade da existência de indicadores é apenas para programas desses tipos. Embora tenha sido observado um aumento na quantidade total de indicadores em 2006 (812) em relação a 2005 (798), ainda existem 13 programas do tipo Finalístico sem indicadores.

TABELA 15 – DISTRIBUIÇÃO DOS INDICADORES POR TIPO DE PROGRAMA – ANO DE 2006

Tipo do Programa	Quantidade de programas (*)	Quantidade de indicadores	Quantidade média de indicadores por programa
	(A)	(B)	(C=B / A)
Finalístico	292	786	2,69
Serviços ao Estado	15	23	1,53
Gestão de Políticas Públicas	44	3	0,07
Operações Especiais	10	–	0
Apoio Administrativo	2	–	0
Total	363	812	2,24

Fonte: SIGPlan

1. Não estão incluídos os programas constituídos exclusivamente por ações RAP.

Nos programas de Apoio Administrativo e de Gestão de Políticas Públicas, por não serem constituídos de ações finalísticas¹⁸, a presença de indicadores é facultativa. Porém, identificou-se que três programas do tipo Gestão de Políticas Públicas apresentaram indicadores em 2006.

TABELA 16 – VARIAÇÃO DAS QUANTIDADES DE INDICADORES POR TIPO DE PROGRAMA - ANOS DE 2005 E 2006

Tipo do Programa	2005		2006		Variação 2005 - 2006	
	Quantidade de programas (*)	Programas com pelo menos um indicador	Quantidade de programas (*)	Programas com pelo menos um indicador	Quantidade de programas	Programas com pelo menos um indicador
Finalístico	317	297	292	279	-7,9%	-6,1%
Serviços ao Estado	17	16	15	15	-11,8%	-6,3%

Fonte: SIGPlan

(*) Não estão incluídos os programas constituídos exclusivamente por ações RAP.

17. Instrumento capaz de medir o desempenho do programa. Permite, portanto, a mensuração dos resultados alcançados com a execução do programa.

18. Entende-se por ação finalística aquela que proporciona bem ou serviço para atendimento direto às demandas da sociedade.

A APURAÇÃO DOS ÍNDICES

A aferição dos indicadores é elemento essencial para viabilizar a avaliação dos resultados alcançados pelo programa. Assim, não basta apenas a existência do indicador, é necessário que o índice seja apurado com certa periodicidade para que sejam mensurados os efeitos dos programas sobre os problemas e os resultados obtidos durante a implementação do PPA.

Sob esse aspecto, dos 812 indicadores apenas 505 tiveram índices apurados¹⁹, o que representa um percentual de 62%. Embora tenha sido identificado um aumento de 13% na apuração em relação a 2005 (55%), este número ainda pode ser considerado relativamente baixo, dada a relevância dos indicadores para a avaliação dos resultados alcançados pelos programas.

**TABELA 17 –INDICADORES APURADOS POR TIPO DE PROGRAMA
ANO DE 2006**

Tipo do programa	Quantidade de indicadores	Quantidade de indicadores apurados	Índice de apuração
Finalístico	786	485	61,7%
Serviços ao Estado	23	19	82,6%
Gestão de Políticas Públicas	3	1	33,3%
Operações Especiais	0	0	0%
Apoio Administrativo	0	0	0%
Total	812	505	62,2%

Fonte: SIGPlan

**TABELA 18 –VARIAÇÃO DAS QUANTIDADES DE INDICADORES
APURADOS - ANOS DE 2005 E 2006**

Tipo do Programa	2005	2006	Variação 2005-2006
	(A)	(B)	(C=B / A)
Quantidade de indicadores dos programas	798	812	1,8%
Quantidade de indicadores apurados	440	505	14,8%
Índice de apuração de indicadores	55,1%	62,2%	12,9%

Fonte: SIGPlan

No exame da apuração dos indicadores por órgão, conforme mostra a tabela a seguir, observa-se que alguns órgãos atingiram os percentuais entre 80% e 100% de apuração, merecendo destaque os Ministérios com significativo número de indicadores e com alto percentual de apuração que foram: os Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Educação e de Minas e Energia.

19. Foram considerados como apurados os indicadores mensais, trimestrais e semestrais com pelo menos um dos campos de registro preenchido.

**TABELA 19 – QUANTIDADE DE INDICADORES APURADOS POR ÓRGÃO
ANO DE 2006**

Órgãos	Quantidade de programas por órgão (*)	Quantidade de indicadores por órgão	Quantidade de indicadores apurados por órgão	Índice de apuração
Advocacia-Geral da União	1	1	1	100%
Controladoria-Geral da União	1	1	0	0%
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	22	70	63	90%
Ministério da Ciência e Tecnologia	7	32	19	59,4%
Ministério da Cultura	9	20	9	45%
Ministério da Defesa	26	39	34	87,2%
Ministério da Educação	11	44	44	100%
Ministério da Fazenda	12	22	20	90,9%
Ministério da Integração Nacional	13	33	4	12,1%
Ministério da Justiça	14	26	13	50%
Ministério da Previdência Social	8	15	12	80%
Ministério da Saúde	21	80	58	72,5%
Ministério das Cidades	12	34	14	41,2%
Ministério das Comunicações	5	22	7	31,8%
Ministério das Relações Exteriores	8	8	8	100%
Ministério de Minas e Energia	23	75	60	80%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	8	35	12	34,3%
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	5	26	6	23,1%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	9	38	34	89,5%
Ministério do Esporte	5	15	6	40%
Ministério do Meio Ambiente	18	41	21	51,2%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	7	10	8	80%
Ministério do Trabalho e Emprego	10	29	22	75,9%
Ministério do Turismo	2	5	3	60%
Ministério dos Transportes	17	38	1	2,6%
Presidência da República	7	13	9	69,2%
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	2	4	1	25%
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	1	1	1	100%
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	2	3	0	0%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	8	19	10	52,6%
Poder Executivo Federal	294	799	500	62,6%
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	1	1	0	0%
Justiça do Trabalho	1	3	3	100%
Justiça Eleitoral	1	2	0	0%
Justiça Federal	1	1	0	0%
Justiça Militar da União	1	1	0	0%
Ministério Público da União	1	1	0	0%
Superior Tribunal de Justiça	1	1	1	100%
Supremo Tribunal Federal	2	2	0	0%
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	9	12	4	33,3%
Câmara dos Deputados	1	0	0	0%
Senado Federal	1	0	0	0%
Tribunal de Contas da União	1	1	1	100%
Poder Legislativo Federal	3	1	1	100%
Atividades Padronizadas	1	0	0	0%
Total	307	812	505	62,2%

Fonte: SIGPlan

(*) Considerados os programas finalísticos e de serviços ao Estado com pelo menos um indicador.

Quanto à análise da periodicidade de apuração dos índices, verifica-se em 2006 uma quantidade expressiva de indicadores com periodicidade anual, que corresponde a 95% do total de indicadores, índice também observado no ano de 2005, conforme demonstra a tabela abaixo.

TABELA 20 – VARIAÇÃO DA QUANTIDADE DE INDICADORES POR PERIODICIDADE DE APURAÇÃO - ANOS DE 2005 E 2006

Periodicidade	2005	2006	(C = B/A)
	(A)	(B)	
Anual	755	775	2,6%
Mensal	12	11	-8,3%
Quadrienal	8	10	25%
Semestral	4	4	0%
Trimestral	3	4	33,3%
Decenal (*)	4	3	-25%
A definir	10	3	-70%
Bianual	2	2	0%

Fonte: SIGPlan

(*) Inclui indicadores com a periodicidade de apuração a cada censo.

IV. MODELO DE GESTÃO

O terceiro ano de implementação do Plano apresentou avanços na consolidação do modelo de gestão²⁰, o qual, ao estabelecer os agentes responsáveis para o gerenciamento e monitoramento dos programas e das ações de governo, busca contribuir para a melhoria na implementação dos programas na medida em que estrutura e sistematiza os níveis de responsabilidade pela consecução dos objetivos setoriais e seus resultados.

Dessa forma, participam da gestão dos programas e ações do PPA 2004-2007:

- gerente de programa: responsável pelo monitoramento e avaliação da execução do conjunto de ações do programa. Entre outras atribuições, tem a função de validar, no SIGPlan, as informações relativas às ações sob sua responsabilidade²¹.
- gerente-executivo: tem por função apoiar a atuação do gerente de programa no âmbito de suas atribuições.
- coordenador de ação: responsável pela execução da ação e pelo registro das informações de execução física e financeira das ações orçamentárias e não orçamentárias, sob sua responsabilidade, no SIGPlan²².

O registro do desempenho físico pelo coordenador de ação e a validação dos programas pelo gerente de programa, no SIGPlan, tem por objetivo estabelecer mecanismos de comunicação e integração entre os responsáveis e oferecer meios necessários para que ambos possam articular, acompanhar e controlar a execução das ações e dos programas.

Neste sentido, a análise do modelo de gestão visa identificar a configuração, nos órgãos setoriais, do referido modelo, a partir da verificação dos seguintes aspectos: os responsáveis pela implementação dos programas; os responsáveis pela execução das ações; e a existência de Unidades de Monitoramento e Avaliação (UMA).

GERENTE DE PROGRAMA

O Módulo de Monitoramento e Validação dos Programas no SIGPlan encerrou o exercício de 2006 com o registro de 365 gerentes em um universo de 393 programas²³, o que representa um percentual de 93% de responsáveis pela gestão dos programas devidamente cadastrados e habilitados no sistema.

Ressalta-se que, em virtude da não obrigatoriedade de indicação de gerente-executivo, o percentual de usuários vinculados a este perfil foi de 84% dos programas (incluídos os programas RAP), conforme apresentado na tabela a abaixo:

20. Instituído pelo Decreto nº. 5.233, de 6 de outubro de 2004, tem por objetivo estabelecer as normas para a gestão do atual PPA e dos seus programas.

21. Conforme previsto na Portaria MP nº. 198, de 18 de julho de 2005.

22. Idem.

23. Incluídos os programas Puros de RAP, assim entendidos os programas constituídos exclusivamente por ações relativas a restos a pagar.

TABELA 21 – QUANTIDADE DE GERENTES DE PROGRAMA - ANO DE 2006

Programação	Quantidades		
	Total de Programas	Gerente de Programa	Gerente-Executivo
Programas em 2006	363	343	302
Programas RAP (2005)	30	22	27
Total	393	365	329

Fonte: SIGPlan

Cumprir destacar que, comparativamente ao exercício de 2005, a quantidade de gerentes de programa e gerentes-executivos cadastrados permaneceu constante com percentuais em torno de 93% e de 84%, respectivamente.

A tabela a seguir ilustra o quantitativo de gerentes de programa e gerentes executivos por órgão setorial.

TABELA 22 – QUANTIDADE DE GERENTES DE PROGRAMA POR ÓRGÃO ANO DE 2006

Órgão	Quantidade de programas	Gerente de Programa		Gerente-Executivo	
		Quantidade	Índice	Quantidade	Índice
Advocacia-Geral da União	1	1	100%	1	100%
Controladoria-Geral da União	2	2	100%	1	50%
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	23	23	100%	23	100%
Ministério da Ciência e Tecnologia	14	14	100%	14	100%
Ministério da Cultura	10	8	80%	8	80%
Ministério da Defesa	27	27	100%	17	63%
Ministério da Educação	12	11	91,7%	12	100%
Ministério da Fazenda	17	17	100%	17	100%
Ministério da Integração Nacional	14	14	100%	14	100%
Ministério da Justiça	16	16	100%	15	93,8%
Ministério da Previdência Social	9	9	100%	8	88,9%
Ministério da Saúde	26	25	96,2%	26	100%
Ministério das Cidades	14	14	100%	13	92,9%
Ministério das Comunicações	6	6	100%	5	83,3%
Ministério das Relações Exteriores	11	10	90,9%	9	81,8%
Ministério de Minas e Energia	26	26	100%	19	73,1%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	9	9	100%	5	55,6%
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	11	6	54,5%	10	90,9%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	13	12	92,3%	12	92,3%
Ministério do Esporte	6	6	100%	1	16,7%
Ministério do Meio Ambiente	27	27	100%	27	100%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	13	12	92,3%	13	100%
Ministério do Trabalho e Emprego	11	10	90,9%	11	100%
Ministério do Turismo	3	3	100%	3	100%
Ministério dos Transportes	19	19	100%	19	100%
Presidência da República	11	11	100%	10	90,9%
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	3	3	100%	0	0%
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	2	2	100%	2	100%
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	3	3	100%	2	66,7%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	9	9	100%	6	66,7%
Poder Executivo Federal	368	355	96,5%	323	87,8%

Órgão	Quantidade de programas	Gerente de Programa		Gerente-Executivo	
		Quantidade	Índice	Quantidade	Índice
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	1	0	0%	0	0%
Justiça do Trabalho	1	1	100%	1	100%
Justiça Eleitoral	1	1	100%	0	0%
Justiça Federal	1	1	100%	0	0%
Justiça Militar da União	1	1	100%	1	100%
Ministério Público da União	1	0	0%	0	0%
Superior Tribunal de Justiça	1	1	100%	0	0%
Supremo Tribunal Federal	2	2	100%	0	0%
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	9	7	77,8%	2	22,2%
Câmara dos Deputados	1	1	100%	1	100%
Senado Federal	1	1	100%	1	100%
Tribunal de Contas da União	1	1	100%	1	100%
Poder Legislativo Federal	3	3	100%	3	100%
Atividades Padronizadas	13	0	0%	1	7,7%
Total Geral	393	365	92,9%	329	83,7%

Fonte: SIGPlan

COORDENADORES DE AÇÃO

Dependendo da forma de agrupamento selecionada, o total de ações do PPA pode apresentar diferenças. Isto porque uma mesma ação pode estar presente em mais de um programa ou em mais de uma unidade orçamentária (UO).

Nesse sentido, a análise realizada pode ser pela agregação Programa/Ação, que apresentará apenas a quantidade líquida de ações, sem considerar a presença de ações com idêntica denominação em outros programas, ou pela agregação no nível de UO, Programa/Ação/UO, que resultará em um crescimento da quantidade total de ações e localizadores em virtude da presença de ação idêntica em mais de uma UO.

A tabela abaixo mostra o total de ações sob a ótica dos agrupamentos Programa/Ação e Programa/Ação/UO²⁴.

TABELA 23 – AGREGAÇÃO DE AÇÕES SOB A VISÃO PROGRAMÁTICA E VISÃO ÓRGÃO – ANO DE 2006

Tipo de Ação	Agregação por Programa/Ação (visão Programática)	Agregação por Programa/Ação/UO (visão Órgão)
Ações Orçamentárias (*)	4.236	7.366
Ações Não-orçamentárias	344	354
Ações RAP	633	824
Total	5.213	8.544

Fonte: SIGPlan

(*) Incluídos os créditos adicionais.

24. Para ver a lista da quantidade de ações por órgão na visão Programa/Ação/UO, consultar o Anexo B deste documento.

Essas opções de agrupamento se tornam relevantes quando se analisa o modelo de gestão sob a ótica dos responsáveis pela implementação das ações - coordenadores de ação -, uma vez que a vinculação destes no SIGPlan é realizada pela agregação Programa/Ação/UO.

Em 2006, constavam na base do SIGPlan apenas 4.663 ações com coordenadores de ação cadastrados do total geral de 8.544 ações, ou seja, um percentual de cerca de 55%, conforme apresentado na tabela a seguir.

TABELA 24 – QUANTIDADE DE COORDENADORES DE AÇÃO NA VISÃO ÓRGÃO – ANO DE 2006

Programação	Quantidade de Ações	Quantidade de Ações com Coordenadores de Ação	Índice em relação à quantidade de Ações
Ações Orçamentárias (*)	7.366	3.944	53,5%
Ações Não orçamentárias	354	259	73,2%
Ações RAP	824	460	55,8%
Total	8.544	4.663	54,6%

Fonte: SIGPlan

(*) Incluídos créditos adicionais

Cabe esclarecer que a estatística acima não expressa efetivamente a totalidade dos coordenadores de ação, pois não estão incluídos os órgãos setoriais que possuem sistemas de informações gerenciais próprios (InfraSIG) e que transmitem dados de forma automática para o SIGPlan (a representatividade dos órgãos setoriais com InfraSIG no total de ações foi de 32%). Nestes órgãos, o cadastramento e a atualização de gerentes e coordenadores de ação e o preenchimento das informações é realizado no InfraSIG. No entanto, a transmissão de dados para o SIGPlan restringe-se apenas aos dados relativos à execução física e financeira ainda, não sendo possível a interoperabilidade entre os cadastros de usuários destes sistemas no SIGPlan.

Deste modo, ao analisar apenas órgãos que não possuem InfraSIG, cuja obrigatoriedade do cadastramento e preenchimento é via SIGPlan, verifica-se, ainda, um percentual significativo de ações sem indicação dos responsáveis pela sua implementação que, em 2006, foi de 19%. Incluem-se neste quantitativo, ações e localizadores oriundos de emendas parlamentares e créditos adicionais, ações não orçamentárias e ações RAP.

Ressalta-se a importância da reversão desta situação, que deve ocorrer por meio da atualização permanente dos atos normativos de indicação dos agentes responsáveis, com o correspondente cadastramento no SIGPlan.

O quadro a seguir apresenta o quantitativo de ações com coordenadores de ação (excluídos os órgãos que possuem InfraSIG).

**TABELA 25 – QUANTIDADE DE COORDENADORES DE AÇÃO POR ÓRGÃO
ANO DE 2006**

Órgão (*)	Quantidade de Ações	Quantidade de Ações com Coordenadores de Ação	Índice em relação à quantidade de Ações
Advocacia-Geral da União	24	21	87,5%
Controladoria-Geral da União	21	18	85,7%
Ministério da Cultura	222	171	77%
Ministério da Defesa	460	426	92,6%
Ministério da Fazenda	270	224	83%
Ministério da Integração Nacional	391	356	91%
Ministério da Justiça	211	182	86,3%
Ministério da Previdência Social	116	100	86,2%
Ministério das Cidades	143	126	88,1%
Ministério das Comunicações	71	65	91,5%
Ministério das Relações Exteriores	75	60	80%
Ministério de Minas e Energia	503	388	77,1%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	94	75	79,8%
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	90	62	68,9%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	193	133	68,9%
Ministério do Esporte	53	49	92,5%
Ministério do Meio Ambiente	293	273	93,2%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	175	159	90,9%
Ministério do Trabalho e Emprego	112	107	95,5%
Ministério do Turismo	70	54	77,1%
Ministério dos Transportes	740	530	71,6%
Presidência da República	176	139	79%
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	51	51	100%
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	30	24	80%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	32	18	56,3%
Poder Executivo Federal	4.616	3.811	82,6%
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	14	0	0%
Justiça do Trabalho	372	299	80,4%
Justiça Eleitoral	285	234	82,1%
Justiça Federal	122	106	86,9%
Justiça Militar da União	12	11	91,7%
Ministério Público da União	101	79	78,2%
Superior Tribunal de Justiça	15	15	100%
Supremo Tribunal Federal	25	23	92%
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	946	767	81,1%
Câmara dos Deputados	31	28	90,3%
Senado Federal	45	36	80%
Tribunal de Contas da União	15	13	86,7%
Poder Legislativo Federal	91	77	84,6%
Atividades Padronizadas	78	8	10,3%
Total Geral	5.731	4.663	81,4%

Fonte: SIGPlan

(*) Não estão computados as quantidades de ações sob responsabilidades de órgãos que possuem InfraSIG: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; e Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

UNIDADE DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

A Unidade de Monitoramento e Avaliação (UMA) integra a rede de Gestão do Plano, conforme estabelecido no § 1º do art. 8º do Decreto nº. 5.233, 06 de outubro de 2004, e tem a atribuição de apoiar os gerentes de programas, os coordenadores de ação e o Comitê de Coordenação de Programas nas atividades de monitoramento e avaliação dos resultados das políticas setoriais, bem como oferecer subsídios técnicos que auxiliem na definição de conceitos e procedimentos.

Verificou-se, em 2006, a presença de pelo menos um técnico cadastrado com o perfil UMA no SIGPlan, nos órgãos do Poder Executivo Federal. A habilitação dos técnicos cadastrados com este perfil no sistema possibilita a comunicação e a divulgação de dados sobre o registro das informações entre os órgãos setoriais e a consolidação do processo de monitoramento no nível setorial.

TABELA 26 – QUANTIDADE DE TÉCNICOS NAS UNIDADES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO POR ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO ANO DE 2006

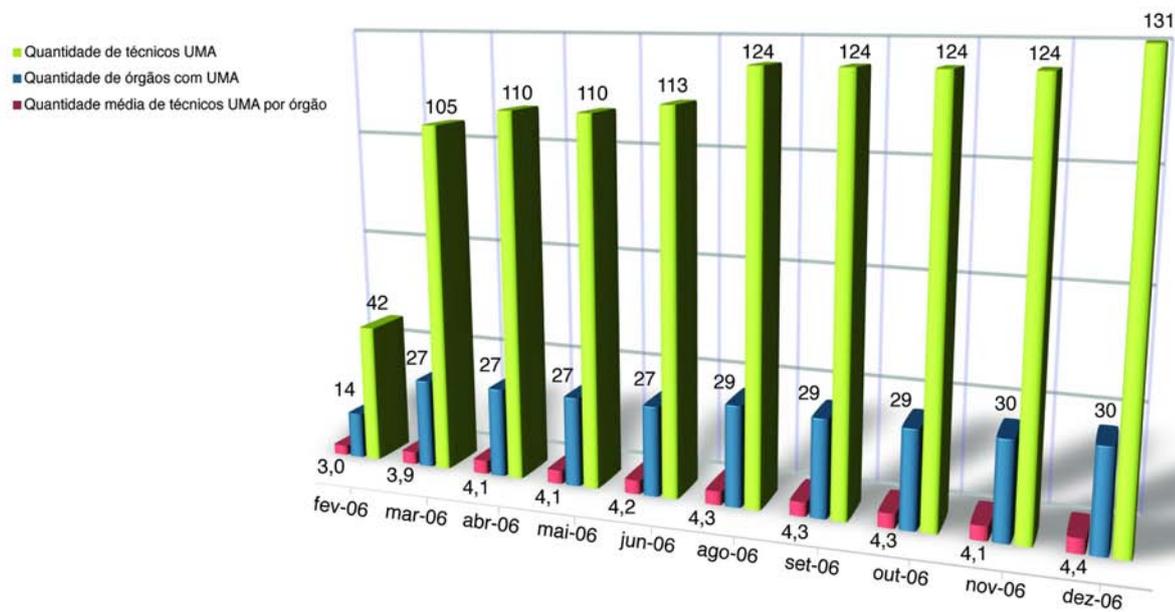
Órgão	Quantidade
Advocacia-Geral da União	1
Controladoria-Geral da União	6
Presidência da República	1
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (*)	24
Ministério da Ciência e Tecnologia (*)	4
Ministério da Cultura	4
Ministério da Defesa	6
Ministério da Educação (*)	3
Ministério da Fazenda	1
Ministério da Integração Nacional	6
Ministério da Justiça	5
Ministério da Previdência Social	4
Ministério da Saúde (*)	1
Ministério das Cidades	2
Ministério das Comunicações	2
Ministério das Relações Exteriores	1
Ministério de Minas e Energia	3
Ministério do Desenvolvimento Agrário	9
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	3
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	10
Ministério do Esporte	1
Ministério do Meio Ambiente	7
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	4
Ministério do Trabalho e Emprego	3
Ministério do Turismo	6
Ministério dos Transportes	9
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	2
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (*)	1
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	1
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	1
Total Geral	131

Fonte: SIGPlan

(*) Órgãos com transmissão de dados para o SIGPlan via sistemas de informações gerenciais setoriais (InfraSIG).

O gráfico abaixo apresenta a evolução do quantitativo de cadastros no perfil UMA por mês. Observa-se que a média de técnicos de UMA em cada órgão do Poder Executivo Federal foi de 4,4.

GRÁFICO 1 – EVOLUÇÃO DA QUANTIDADE DE TÉCNICOS UMA – PODER EXECUTIVO FEDERAL – ANO DE 2006



Fonte: SIGPlan

V. FORMA DE IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES

A forma de implementação das ações indica como ocorre a execução das ações, de acordo com o responsável pela implementação, a competência e a natureza da ação. Segundo o Manual de Elaboração dos Programas – Ano Base 2006, as ações podem apresentar as seguintes formas de implementação:

- Direta: a ação é executada diretamente ou sob contratação pela unidade responsável, sem que ocorra transferência de recursos para outros Entes da Federação (Estados, Distrito Federal e Municípios).
- Descentralizada: as ações são executadas por outro Ente da Federação (Estado, Distrito Federal ou Município), mediante recursos repassados pela União.
- Transferência: que se subdivide em:
 - a) Obrigatória: operação especial que transfere recursos, por determinação constitucional ou legal aos Estados, Distrito Federal e Municípios.
 - b) Voluntária²⁵: operação especial em que ocorre a entrega de recursos correntes ou de capital a outro Ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional ou legal ou se destine ao Sistema Único de Saúde. Estas transferências destinam-se a execução de ações em áreas de competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios.
 - c) Outras: operação especial que transfere recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, organizações não governamentais e outras instituições.
- Linha de Crédito: a ação é realizada mediante empréstimo de recursos aos beneficiários da ação. Enquadram-se também nessa classificação os casos de empréstimos concedidos por estabelecimento oficial de crédito aos Estados e Distrito Federal, Municípios e ao Setor Privado.

De acordo com a tabela a seguir, observa-se que, em 2006, das 4.580 ações²⁶ cerca de 69% possuíam apenas uma forma de implementação (pura), com maior incidência da forma de implementação direta. No entanto, é importante ressaltar que a classificação da ação como direta ou descentralizada não é mutuamente excludente, sendo possível, em alguns casos, que determinadas ações sejam implementadas tanto de forma direta quanto descentralizada (mista). Enquadram-se nesta classificação 319 ações, sendo a sua maioria (79%) do tipo atividade.

25. Não se consideram como transferências voluntárias as descentralizações de recursos a Estados, Distrito Federal e Municípios que se destinem à realização de ações cuja competência seja exclusiva da União ou que tenham sido delegadas aos referidos Entes da Federação com ônus para a União.

26. Foi utilizado na análise o agrupamento na visão Programa/Ação.

TABELA 27 – QUANTIDADE DE AÇÕES POR TIPO E FORMA DE IMPLEMENTAÇÃO - ANO DE 2006

Forma de Implementação	Tipo de Ação				
	Atividade	Projeto	Operação Especial	Não orçamentária	Total
Direta (Pura)	1.669	890	37	202	2.798
Descentralizada (Pura)	212	107	9	17	345
Direta e Descentralizada (Mista)	251	60	4	4	319
Voluntária (Pura)	2	0	100	0	102
Obrigatória (Pura)	0	0	54	0	54
Outras (Pura)	1	0	368	0	369
Linha de Crédito (Pura)		0	35	103	138
Voluntárias e Outras	0	0	42	0	42
Sem definição (*)	33	316	46	18	413
Total	2.168	1.373	695	344	4.580

Fonte: SIGPlan

Nota: Visão Programa/Ação

(*) Ações nas quais não constam em seu cadastro a definição da forma de implementação (créditos e emendas).

Verifica-se que a forma de implementação mista também está presente nas ações implementadas por meio das transferências classificadas como voluntárias e outras. Isto ocorre porque é possível que em determinadas ações ocorram transferências de recursos tanto para outros Entes da Federação como para entidades privadas sem fins lucrativos, ONGs e outras instituições. Este fato é constatado em 42 ações do tipo operações especiais.

Além disso, constata-se um índice de 11% de ações sem a classificação da forma de implementação. Trata-se, em grande parte, de ações oriundas de emendas parlamentares e créditos adicionais, as quais, por serem intervenções no processo de elaboração e execução da LOA, algumas vezes, por razões de relevância e urgência, são incorporadas ao orçamento sem a apresentação de todos os atributos.

VI. REGISTRO DE INFORMAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA DAS AÇÕES

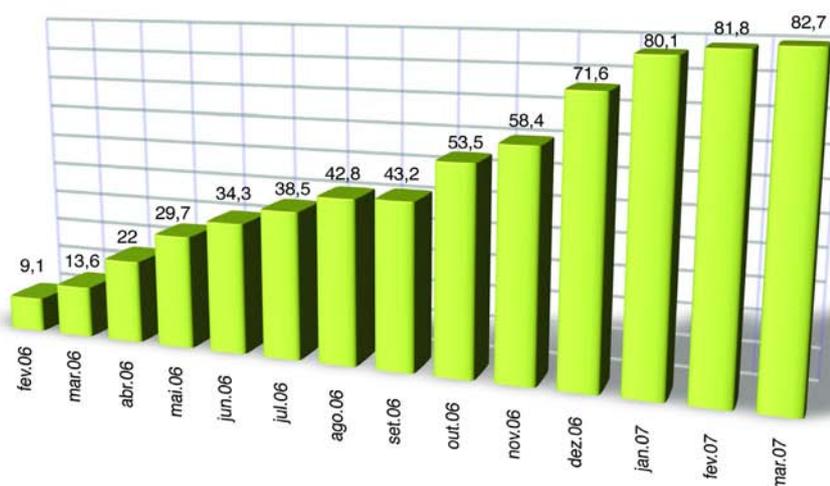
EVOLUÇÃO DO PREENCHIMENTO DA EXECUÇÃO FÍSICA²⁷

O acompanhamento do registro dos dados físicos da execução da ação compreende a apuração do índice obtido pela relação entre a quantidade de localizadores da ação com registro de dados de execução física e a quantidade de localizadores que tiveram execução financeira, considerando-se, nesse caso, somente localizadores de ações orçamentárias e não orçamentárias que possuam produto, unidade de medida e meta física definidos.

Em 2006, este acompanhamento ocorreu a partir da abertura do SIGPlan em fevereiro de 2006²⁸ até o fechamento do módulo de monitoramento no SIGPlan. A lei do PPA estabelece que os órgãos responsáveis por programas, nos termos do Anexo III desta Lei, deverão registrar, na forma padronizada pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, as informações referentes à execução física das ações constantes dos programas sob sua responsabilidade, até 31 de março do exercício subsequente ao da execução.

No ano de 2006, o acompanhamento do preenchimento de dados físicos das ações seguiu uma tendência já observada em 2005, em que o primeiro semestre é fraco e não ultrapassa o índice de 50% e só a partir de outubro passa a ser mais expressivo. Em dezembro de 2006 e janeiro de 2007, verificou-se um aumento significativo do preenchimento em função de ajustes dos dados das ações que compõem o Balanço-Geral da União (BGU) e, em seguida, apresentou aumentos marginais até o fechamento do exercício, conforme mostra o gráfico a seguir:

GRÁFICO 2 – EVOLUÇÃO PERCENTUAL DE PREENCHIMENTO DA EXECUÇÃO FÍSICA NO SIGPLAN – ANO DE 2006



Fonte: SIGPlan

27. A estatística de preenchimento de dados físicos considera como preenchido o localizador de gasto em que, tendo ocorrido execução financeira, apresentou registro no campo físico correspondente ou que tenha sido relatado no campo comentários o problema que impediu o registro dos dados físicos.

28. A abertura em fevereiro teve como base os valores contemplados no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) em virtude do atraso na aprovação da LOA, que ocorreu apenas em maio do referido ano.

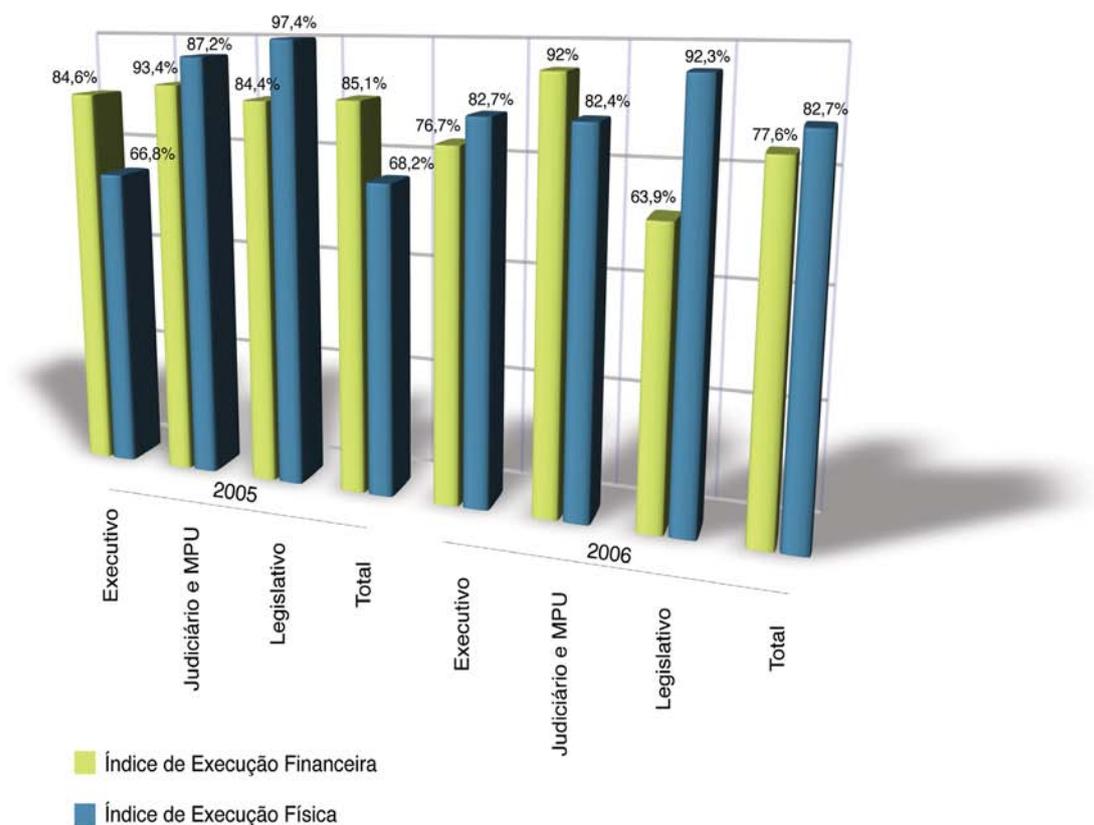
Comparado ao exercício de 2005, 2006 apresentou um crescimento considerável, fechando o ano com um índice superior a 82% de preenchimento, enquanto, em 2005, atingiu cerca de 68%. Este resultado se deve a um aumento no número de localizadores com preenchimento físico de 6.938 para 7.189 e um decréscimo, não desprezível, de 14,5% no número de localizadores com execução financeira (de 10.166 para 8.689), aumentando assim a relação número de localizadores com execução física sobre número de localizadores com execução financeira.

TABELA 28 – REGISTROS DE EXECUÇÃO DA PROGRAMAÇÃO DO PPA POR PODER - ANOS DE 2005 E 2006

Quantidades	2005				2006			
	Executivo	Judiciário e MPU	Legislativo	Total	Executivo	Judiciário e MPU	Legislativo	Total
Total de Localizadores	11.202	692	45	11.939	10.453	686	61	11.200
Localizadores com Execução Financeira	9.476	646	38	10.160	8.019	631	39	8.689
Localizadores com Preenchimento da Execução Física	6.333	563	37	6.933	6.633	520	36	7.189

Fonte: SIGPlan

GRÁFICO 3 – ÍNDICES DA EXECUÇÃO FINANCEIRA E FÍSICA NO SIGPLAN, POR PODER – ANOS DE 2005 E 2006



Fonte: SIGPlan

A tabela a seguir apresenta os índices de preenchimento por órgão setorial observado nos anos de 2005 e 2006:

**TABELA 29 – ESTATÍSTICA DE PREENCHIMENTO DA EXECUÇÃO FÍSICA
DAS AÇÕES POR ÓRGÃO – ANOS DE 2005 E 2006**

Órgão	2005	2006	Variação 2005-2006
	Posição em 31.03.2006	Posição em 31.03.2007	
Advocacia-Geral da União	100	100	0%
Controladoria-Geral da União	83,3	100	20%
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (*)	100	99,7	-0,3%
Ministério da Ciência e Tecnologia (*)	94,8	84,9	-10,4%
Ministério da Cultura	66,9	100	49,5%
Ministério da Defesa	97,2	100	2,9%
Ministério da Educação (*)	68,7	94,7	37,8%
Ministério da Fazenda	98,7	94,2	-4,6%
Ministério da Integração Nacional	77,6	77,4	-0,3%
Ministério da Justiça	89,7	94	4,8%
Ministério da Previdência Social	31,2	49,3	58%
Ministério da Saúde (*)	21,9	69,9	219,2%
Ministério das Cidades	79,5	84,9	6,8%
Ministério das Comunicações	89,5	100	11,7%
Ministério das Relações Exteriores	89,1	100	12,2%
Ministério de Minas e Energia	84	94,2	12,1%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	85,4	93,9	10%
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	43	44,6	3,7%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	98	91,7	-6,4%
Ministério do Esporte	98,5	97,5	-1%
Ministério do Meio Ambiente	68	100	47,1%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	95,9	91,6	-4,5%
Ministério do Trabalho e Emprego	63,5	77,5	22%
Ministério do Turismo	96,7	93,9	-2,9%
Ministério dos Transportes	61	54,1	-11,3%
Presidência da República	90,2	93,7	3,9%
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	92,5	100	8,1%
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (*)	88,9	100	12,5%
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	95	89,5	-5,8%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	100	77,4	-22,6%
Média do Poder Executivo Federal	81,6	88,3	8,2%
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	0	0	-
Justiça do Trabalho	100	97,2	-2,8%
Justiça Eleitoral	94,6	92,4	-2,3%
Justiça Federal	100	100	0%
Justiça Militar da União	100	50	-50%
Ministério Público da União	0	0	-
Superior Tribunal de Justiça	100	100	0%
Supremo Tribunal Federal	90,9	85,7	-5,7%
Média do Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	73,2	65,7	-10,3%
Câmara dos Deputados	100	100	0%
Senado Federal	100	87,5	-12,5%
Tribunal de Contas da União	88,9	88,9	0%
Média do Poder Legislativo Federal	96,3	92,1	-4,3%
Total Geral	68,2	82,7	21,3%

Fonte: SIGPlan - Relatório Gerencial-Preenchimento Físico/Financeiro por Ano

Nota: Contempla a Visão Programa que representa todos os programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive as ações/localizadores que compõem os programas, mas que estão sob a responsabilidade de outros órgãos.

(*) Órgãos com envio de dados mediante sistemas de informações gerenciais setoriais (InfraSIG).

ANÁLISE DA EXECUÇÃO FÍSICA DAS AÇÕES E DAS RESTRIÇÕES REGISTRADAS DURANTE A SUA IMPLEMENTAÇÃO

A análise da execução física das ações representa elemento essencial para o monitoramento, uma vez que demonstra de forma conjugada os aspectos quantitativo (o que foi realizado em comparação ao programado) e qualitativo (interferências no processo de execução dos programas e das ações). A conjugação destes dois aspectos tem por objetivo permitir melhor visão do desempenho da execução física das ações de governo e propiciar elementos que auxiliem o processo decisório.

As ações, objeto desta análise, são desdobradas em localizadores de gastos. O localizador de gasto, atributo indispensável na criação de uma ação, corresponde à especificação da localização física da execução das ações e segue o critério da localização dos beneficiários da ação, podendo ser de abrangência nacional, no exterior, por Região (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul), por Estado ou Município.

Sob este aspecto, uma ação poderá ter mais de um localizador de gasto (a depender de onde se encontram seus beneficiários) e a diferença entre dois localizadores pertencentes a uma mesma ação está no quantitativo de metas físicas e financeiras.

No Módulo de Monitoramento e Validação dos Programas do SIGPlan, as informações referentes à execução física e financeira das ações se encontram desdobradas em seus localizadores. Esta visão detalhada possibilita maior acompanhamento sobre a execução e a verificação dos impactos da ação governamental.

Parâmetros Utilizados na Análise

A análise da execução física teve como parâmetro a relação percentual entre o realizado e o programado, obtida por meio do campo Percentual de Execução Física do SIGPlan. Além disso, foram observados os seguintes aspectos:

- a análise contempla apenas os localizadores, em 2006, com execução financeira maior que zero (inclusive os localizadores oriundos de créditos adicionais);
- foram excluídas desta análise as ações referentes a restos a pagar do ano de 2005;
- foram considerados apenas os localizadores de ações que continham produto, meta física e unidade de medida definidos; e
- não foram consideradas as ações com execução financeira e campo Comentários preenchido.

Há que se ressaltar, ainda, a presença de dois fatores que podem influenciar e provocar distorções na análise dos percentuais de execução:

1º) Ausência de cadastramento de coordenadores de ação

Conforme disposto na Portaria MP nº. 198, de 19 de julho de 2005, o registro das informações referentes aos dados físicos das ações orçamentárias²⁹ e aos dados físicos e financeiros das ações não orçamentárias, no SIGPlan, é de responsabilidade do coordenador de ação. Sendo assim, a ausência de cadastramento desse agente no SIGPlan afeta diretamente a relação entre meta física realizada e meta física prevista, visto que muitos localizadores com execução financeira e percentual de execução física realizada igual a zero, possivelmente, apresentaram algum tipo de realização física. Todavia, sem a identificação dos responsáveis e, conseqüentemente, sem o respectivo registro no sistema não se tem parâmetro para precisar a quantidade de localizadores que se enquadram nesta situação.

Corrobora para esta conclusão, fato já mencionado no tópico Modelo de Gestão – Coordenadores de Ação, no qual se verifica que, em pelo menos 18% das ações (excluídas as ações referentes aos órgãos que possuem InfraSIGs), não houve a indicação dos responsáveis pelo registro.

2º) Marcação das metas físicas como cumulativas ou não-cumulativas

A cumulatividade ou não da meta física da ação está estritamente ligada à característica do produto, associado à ação, e da sua unidade de medida. Sendo assim, uma meta será considerada cumulativa se a realização do produto se der em parcelas que possam ser somadas ao final, representando a quantidade total a ser realizada. Nesse caso, os dados físicos serão somados mês a mês, para que ao final do ano seja alcançada a meta física total prevista.

Por outro lado, uma meta será considerada não cumulativa quando o produto de uma ação tenha realização constante e em quantidades preestabelecidas num período menor que o anual, normalmente mensal. Neste caso, o sistema não somará os valores registrados no campo 'Realizado'. Desta forma, o campo Totais do ano fica em aberto para preenchimento, não ocorrendo uma totalização automática. Portanto, caso o coordenador de uma ação, cuja meta não seja cumulativa, preencha os doze meses, mas esqueça de preencher o campo do total anual, o percentual de execução será considerado zero. Isto porque o percentual de execução física é calculado a partir da relação entre o campo Totais e o campo 'LOA+Créd'.

Além disso, é necessária a correta classificação da meta como cumulativa ou não cumulativa, caso contrário, as informações registradas provocarão distorções na totalização das metas e, por conseguinte, nos percentuais de execução.

29. Os dados financeiros das ações e dos seus localizadores de gasto são migrados dos sistemas SIAFI (ações dos orçamentos Fiscal e Seguridade) e SIEST (para as ações do orçamento de Investimento).

Análise da execução física segundo a classificação das ações³⁰

A análise do cumprimento das metas físicas considera a relação percentual entre a meta física realizada sobre meta física programada³¹. Para isto, foram respeitadas as seguintes escalas:

- Localizadores com percentual de execução física realizada entre 0% e 40% - desempenho muito abaixo do previsto;
- Localizadores com percentual de execução física realizada de 40,1% a 80% - desempenho abaixo do previsto;
- Localizadores com percentual de execução física realizada de 80,1% a 100% - desempenho dentro do previsto;
- Localizadores com percentual de execução física realizada acima de 100% - desempenho acima do previsto.

A tabela a seguir ilustra o quantitativo de localizadores com execução física de acordo com a classificação das ações.

TABELA 30 – EXECUÇÃO FÍSICA DOS LOCALIZADORES POR TIPO DE AÇÃO – ANO DE 2006

Tipo de Ação	Quantidade de localizadores (*)				Total	Índice de Participação
	Tipo de Ação					
	Projeto	Atividade	Operação Especial	Não-orçamentária		
Muito abaixo do previsto	1.033	1.748	596	70	3.447	35,9%
Abaixo do previsto	396	601	193	38	1.228	12,8%
Dentro do previsto	1.156	1.213	503	48	2.920	30,4%
Acima do previsto	157	1.415	334	105	2.011	20,9%
Total	2.742	4.977	1.626	261	9.606	100%

Fonte: SIGPlan

(*) Quantidade de localizadores inclui aqueles que apresentaram execução financeira, porém não tiveram registro de execução física, com agregação Programa/Ação/Localizador, na visão órgão da ação e não foram contabilizados os créditos e os localizadores RAP.

O quadro acima evidencia um número significativo de localizadores (36%) com indicação de desempenho muito abaixo do previsto. Ressalte-se que nesta coluna estão incluídos os localizadores que apresentaram execução financeira e não registraram execução física, ou seja, apresentaram meta física realizada igual a zero. O total de localizadores que se enquadram nessa condição é de 2.469, cerca de 72% do total, número bastante expressivo, dada a relevância do registro das metas físicas para a aferição do alcance dos resultados dos programas e ações de governo.

No que se refere aos localizadores com desempenho abaixo do previsto, nota-se que 13% do total de localizadores se enquadram nesta condição, com

30. Para ver detalhamento da execução física por órgão segundo a classificação das ações, consultar os Anexo C, D, E e F.

31. Entende-se por meta física programada a meta contida no campo LOA+Créditos para as ações orçamentárias ou a meta contida no campo Previsão Atual para as ações não orçamentárias do campo dados físicos do Módulo de Monitoramento do SIGPlan.

um maior registro nas ações do tipo atividade. É relevante destacar que o distanciamento entre a programação prevista e a realizada tem como consequência o atraso na execução dos investimentos, provocando a postergação dos prazos de término, gerando impactos negativos como aumento de custos e paralisações que poderão comprometer o resultado da ação.

Já em relação aos localizadores com desempenho dentro do previsto, constata-se que apenas 30% dos localizadores se enquadram neste intervalo. Este percentual se apresenta muito aquém do desejado, principalmente quando se verifica que apenas 40% dos localizadores do tipo projeto, os quais envolvem operações limitadas no tempo com prazo de término determinado, apresentaram execução de acordo com o que foi inicialmente planejado.

Por outro lado, o desempenho de aproximadamente 21% dos localizadores identificado como acima do previsto pode indicar a adoção de iniciativas de aperfeiçoamento e maximização dos resultados na gestão e na aplicação dos recursos públicos.

AS AÇÕES NÃO ORÇAMENTÁRIAS

Conforme referência anterior, as ações não orçamentárias representam ações que, embora contribuam para a consecução dos objetivos dos programas, não são financiadas com recursos do Orçamento Geral da União. Estas ações integram apenas o PPA e por não serem financiadas pelo orçamento possuem a peculiaridade de que devem ter os registros no SIGPlan da execução financeira realizados pelos coordenadores de ação, uma vez que nesses casos não há possibilidade de importação de dados de outros sistemas estruturadores de governo (SIAFI e SIDOR) como ocorre nas ações orçamentárias.

Dessa forma, a informação física e financeira referente a estas ações é inteiramente dependente do registro realizado pelo coordenador de ação.

Em 2006, dos 654 localizadores de gasto de ações não orçamentárias, apenas 531 possuíam previsão de recursos não orçamentários. Deste total, apenas 275 localizadores apresentaram realização financeira. Este número cai para 261 quando nos referimos à quantidade de localizadores com previsão de execução física.

É importante destacar que os valores financeiro e físico podem ter sido efetivamente maiores do que o extraído da base de dados do SIGPlan, uma vez que há uma certa inexatidão dos dados que pode ser atribuída tanto à ausência de coordenadores de ação, observado em 93 ações, pertencentes a órgãos com expressivo volume de recursos não orçamentários, quanto à inexistência de registro das execuções no sistema.

Ressaltam-se, ainda, casos de localizadores de ações não orçamentárias que apresentaram execução física embora não constasse previsão de realização para 2006. São localizadores presentes em ações dos Ministérios do Trabalho e Emprego (3), das Cidades (2), da Defesa (1) e de Minas e Energia (2).

Os créditos extraordinários e especiais são incorporados à base de dados no SIGPlan como novas ações e(ou) novos localizadores de gasto e recebem o mesmo tratamento de monitoramento que é adotado para as demais ações e(ou) localizadores.

Entretanto, o acompanhamento da execução física das ações e dos localizadores criados por meio de créditos adicionais é dificultado por duas razões: primeiro, as ações são aprovadas na sua grande maioria sem os atributos que possibilitam o acompanhamento da sua execução – produto, unidade de medida e meta física definidos – e segundo, pela ausência, em grande parte, de coordenadores de ação vinculados a essas novas ações e(ou) localizadores.

Do total de 508 localizadores oriundos de créditos (extraordinários e especiais), apenas 35% possuíam os atributos básicos (produto, unidade de medida e meta física prevista). Nos demais casos, verifica-se a ausência de um ou de todos estes elementos.

Outro ponto observado se refere à presença, em 2006, de um expressivo número de localizadores de ações oriundos de créditos extraordinários ou especiais em que se verifica a ausência de um ou mais elementos que possibilitariam a sua mensuração, conforme demonstra a tabela a seguir.

TABELA 31 – SITUAÇÃO DOS ATRIBUTOS DE LOCALIZADORES CONSTANTES EM CRÉDITOS EXTRAORDINÁRIO OU ESPECIAL ANO DE 2006

Atributos de Ações incluídas via créditos	Total
Localizadores com produto e unidade de medida definidos e meta física prevista	176
Localizadores sem produto, unidade de medida e meta física previstos	23
Localizadores com produto e unidade de medida definidos, mas sem meta física prevista	309

Fonte: SIGPlan

ANÁLISE POR ÓRGÃO EXECUTOR DA AÇÃO

A tabela a seguir apresenta a quantidade de localizadores com registro de execução física, por órgão setorial, no ano de 2006.

TABELA 32 – QUANTIDADE DE LOCALIZADORES COM REGISTROS DE INFORMAÇÕES SOBRE DESEMPENHO DAS AÇÕES NO SIGPLAN, POR ÓRGÃO – ANO DE 2006

Órgãos	Quantidade de localizadores com registro de execução física (*)				
	Muito abaixo do previsto	Abaixo do previsto	Dentro do previsto	Acima do previsto	Total
Advocacia-Geral da União	5	2	2	9	18
Controladoria-Geral da União	2	5	2	4	13
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	75	64	133	45	317
Ministério da Ciência e Tecnologia	104	35	105	59	303

Órgãos	Quantidade de localizadores com registro de execução física (*)				
	Muito abaixo do previsto	Abaixo do previsto	Dentro do previsto	Acima do previsto	Total
Ministério da Cultura	60	49	141	57	307
Ministério da Defesa	65	46	157	51	319
Ministério da Educação	364	193	445	594	1.596
Ministério da Fazenda	81	40	41	80	242
Ministério da Integração Nacional	251	46	111	27	435
Ministério da Justiça	81	14	24	53	172
Ministério da Previdência Social	13	12	11	23	59
Ministério da Saúde	619	199	305	180	1.303
Ministério das Cidades	224	95	519	99	937
Ministério das Comunicações	10	8	10	7	35
Ministério das Relações Exteriores	12	5	16	17	50
Ministério de Minas e Energia	93	50	58	33	234
Ministério do Desenvolvimento Agrário	53	19	25	30	127
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	339	18	25	184	566
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	36	16	15	28	95
Ministério do Esporte	59	63	247	41	410
Ministério do Meio Ambiente	58	34	44	46	182
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	19	13	36	37	105
Ministério do Trabalho e Emprego	24	9	23	23	79
Ministério do Turismo	77	34	138	48	297
Ministério dos Transportes	324	27	29	24	404
Presidência da República	16	17	13	28	74
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	30	3	9	4	46
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	5	3	1	2	11
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	10	5	5	1	21
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	19	5	14	12	50
Poder Executivo Federal	3.128	1.129	2.704	1.846	8.807
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	11	0	0	0	11
Justiça do Trabalho	76	32	84	55	247
Justiça Eleitoral	72	34	73	71	250
Justiça Federal	13	19	29	24	85
Justiça Militar da União	6	0	2	1	9
Ministério Público da União	75	0	0	0	75
Superior Tribunal de Justiça	2	0	5	2	9
Supremo Tribunal Federal	9	1	4	2	16
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	264	86	197	155	702
Câmara dos Deputados	5	4	6	0	15
Senado Federal	6	3	4	5	18
Tribunal de Contas da União	4	2	4	0	10
Poder Legislativo Federal	15	9	14	5	43
Atividades Padronizadas	40	4	5	5	54
Total	3.447	1.228	2.920	2.011	9.606

Fonte: SIGPlan

(*) Quantidade de localizadores inclui aqueles que apresentaram execução financeira, porém não tiveram registro de execução física, com agregação Programa/Ação/Localizador, na visão órgão da ação e não foram contabilizados os créditos e os localizadores RAP.

Verificou-se, em 2006, a existência de um número expressivo de órgãos em que mais de 50% de seus localizadores apresentavam registros de execução física muito abaixo do previsto (0% e 40%), destacando-se nesta situação os Ministérios dos Transportes, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Integração Nacional. No entanto, este índice pode ter ocorrido em razão dos localizadores não terem efetivamente realização física ou da ausência de registro por parte do coordenador de ação.

Convém destacar os casos atípicos ocorridos no Ministério Público da União e na Justiça do Distrito Federal e Territórios. Estes órgãos apresentaram execução física igual a zero pela ausência de registro no SIGPlan, justificada, por estes órgãos, pela dificuldade em associar as atribuições de coordenadores de ação a suas estruturas organizacionais, bem como pela necessidade de efetivar a capacitação dos agentes com este perfil.

Destaca-se que cerca de 45% dos órgãos conseguiram manter a maior parte de seus localizadores com percentual de execução física dentro do previsto (entre 80% e 100%), ou ainda, superaram as estimativas com desempenho acima do previsto. Os Ministérios do Esporte, do Planejamento, Orçamento e Gestão, das Relações Exteriores, das Cidades, da Defesa e da Educação foram os Ministérios que apresentaram mais de 65% de seus localizadores nesta situação.

O EFEITO DAS RESTRIÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO FÍSICA DAS AÇÕES

As restrições representam a identificação de situações que dificultam e/ou impedem a execução de determinada ação ou programa, ou seja, é um fato que sinaliza a necessidade de intervenção dos agentes envolvidos sob pena de comprometer os resultados esperados na implementação do programa ou da ação. Cabe ressaltar que dependendo do tipo de restrição³², esta pode ser percebida com maior intensidade em alguns órgãos.

Dessa forma, a análise do desempenho físico não pode estar desvinculada da reflexão sobre os possíveis riscos inerentes à execução dos programas e das ações que, neste documento, estão expressos pelas restrições. A análise da execução física sob o aspecto quantitativo (relação entre realizado e programado) constitui elemento necessário, mas não suficiente para um adequado entendimento sobre o desenvolvimento do PPA.

Em 2006, foram registradas 1.066 restrições, sendo 67 registros em programas e 999 em ações/localizadores, quantidade bem menor da registrada em 2005, quando foi apurado o total de 2.714 restrições.

Por outro lado, tão importante quanto o registro de restrições é o registro de suas superações, pois demonstra a atuação dos agentes em busca de soluções que propiciem a resolução das dificuldades que possam comprometer a obtenção dos resultados e objetivos programados. O registro das superações, em 2006, ficou em torno de 22%, percentual consideravelmente superior ao observado em 2005 que foi da ordem de 12%. Essa variação verificada pode indicar maior percepção dos agentes públicos da importância em efetuar os registros de informações sobre o desempenho

32. Ver Anexo com a descrição dos tipos de restrições.

das ações e dos programas no SIGPlan, uma vez que a informação é um importante mecanismo de apoio à tomada de decisão da alta direção dos órgãos.

Registro de restrições em programas

Conforme verificado no SIGPlan, das 67 restrições registradas pelos gerentes de programas, em 2006, grande parte relaciona-se a restrições do tipo orçamentária, seguida daquelas do tipo financeiras, que juntas representam mais de 62% do total de restrições registradas. Verifica-se a reincidência deste fato quando comparado aos registros ocorridos no exercício de 2005.

TABELA 33 – QUANTIDADE DE REGISTROS DE RESTRIÇÕES EM PROGRAMAS – POR ÓRGÃO - ANO DE 2006

Órgãos	Administrativas	Financeiras	Gerenciais	Institucional	Judiciais	Licitações	Orçamentárias	Outras	Tecnológicas	Total
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	10	10	3	0	0	0	9	1	2	35
Ministério da Ciência e Tecnologia	2	1	0	0	0	0	3	0	0	6
Ministério da Defesa	0	4	0	0	0	0	6	0	0	10
Ministério da Integração Nacional	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Ministério da Justiça	0	2	1	0	1	0	1	0	0	5
Ministério da Saúde	0	0	0	0	0	0	1	2	0	3
Ministério do Trabalho e Emprego	0	1	0	0	0	0	2	0	0	3
Ministério dos Transportes	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Presidência da República	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
Total	12	18	4	1	2	1	24	3	2	67

Fonte: SIGPlan

No âmbito das restrições do tipo orçamentárias, destacam-se os registros relacionados aos atrasos na aprovação da LOA 2006, retardando o início de alguns projetos e a execução de ações do programa; ao contingenciamento orçamentário e à insuficiência de recursos no Orçamento Geral da União. No que se refere às restrições do tipo financeiro, foram registradas informações associadas ao atraso no cronograma da liberação de recursos financeiros para pagamento das despesas liquidadas e o comprometimento do limite financeiro com restos a pagar.

A análise sobre o conteúdo das restrições registradas no SIGPlan em 2006 encontra-se apresentado em item específico deste documento.

Registro das superações de restrições em programas

A tabela a seguir apresenta a quantidade de restrições superadas, registradas em 2006, e em quais órgãos ocorreram.

TABELA 34 – QUANTIDADE DE REGISTROS DE SUPERAÇÃO DE RESTRIÇÕES EM PROGRAMAS POR ÓRGÃO – ANO DE 2006

Órgãos	Financeiras	Licitações	Orçamentárias	Outras	Total
Ministério da Defesa	4	0	6	0	10
Ministério da Saúde	0	0	1	2	3
Ministério do Trabalho e Emprego	0	0	1	0	1
Presidência da República	0	1	0	0	1
Total	4	1	8	2	15

Fonte: SIGPlan

Diferentemente do que ocorre no registro das restrições, a superação das restrições no programas apresenta registros inexpressivos. No entanto, não se pode afirmar que o percentual identificado expresse a realidade, dado que algumas restrições podem ter sido efetivamente superadas sem a respectiva indicação no SIGPlan.

Registro de restrições em ações

No que se refere ao registro de restrições que impactam o desempenho das ações, que foram informadas pelo coordenador de ação, observa-se que, em 2006, das 999 restrições cadastradas, 57% correspondiam a restrições do tipo orçamentária e financeira, mantendo certa similaridade com restrições apontadas pelos gerentes de programa. De forma semelhante aos registros realizados pelos gerentes de programa para estes dois tipos de restrições, observou-se que os coordenadores de ação também se concentraram em questões relacionadas ao contingenciamento orçamentário e ao atraso na liberação de recursos financeiros para pagamento das despesas liquidadas.

Ressalta-se, ainda, a existência de uma quantidade significativa de registro de restrições do tipo administrativo, que em conjunto com os dois tipos acima citados representam um total de 70% das restrições em ações registradas no ano de 2006. Situação semelhante foi verificada em 2005. Entre as restrições do tipo administrativo as mais recorrentes foram as dificuldades para celebração de convênios e contratos, o atraso na entrega do serviço pelo prestador, a insuficiência de recursos humanos e as atividades dependentes de articulação com outras unidades administrativas.

**TABELA 35 – QUANTIDADE DE REGISTROS DE RESTRIÇÕES EM AÇÕES
POR ÓRGÃO – ANO DE 2006**

Órgãos	Administrativas	Ambientais	Auditoria	Financeiras	Gerenciais	Institucionais	Judiciais	Licitações	Orçamentárias	Outras	Políticas	Tecnológicas	Total
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	17	0	1	25	9	2	0	1	65	5	2	2	129
Ministério da Ciência e Tecnologia	17	2	0	43	4	10	4	8	55	4	1	4	152
Ministério da Defesa	8	0	1	52	1	1	0	3	21	1	0	4	92
Ministério da Educação	4	0	0	1	0	3	0	0	4	2	1	0	15
Ministério da Fazenda	2	1	0	3	0	0	0	2	4	15	0	1	28
Ministério da Integração Nacional	0	0	0	2	0	0	0	0	2	0	2	0	6
Ministério da Justiça	23	2	1	12	11	17	2	3	31	6	8	4	120
Ministério da Previdência Social	10	0	0	4	2	1	0	3	14	0	0	3	37
Ministério da Saúde	14	3	0	4	3	1	0	1	28	9	5	0	68
Ministério das Comunicações	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	2
Ministério de Minas e Energia	2	25	0	7	0	2	1	2	28	8	1	3	79
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	0	0	0	26	0	0	0	0	27	0	0	0	53
Ministério do Esporte	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Ministério do Meio Ambiente	9	1	1	7	2	2	2	1	24	3	3	1	56
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	12	0	0	14	0	2	0	0	10	2	1	1	42
Ministério do Trabalho e Emprego	8	0	0	6	0	0	0	0	14	7	3	2	40
Ministério do Turismo	0	0	0	4	1	0	0	0	0	0	0	0	5
Ministério dos Transportes	6	2	2	4	1	2	6	3	19	16	0	0	61
Presidência da República	3	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	6
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Poder Executivo Federal	138	36	6	215	34	43	15	27	350	79	27	26	996
Justiça do Trabalho	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Poder Judiciário Federal	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Tribunal de Contas da União	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2
Poder Legislativo Federal	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2
Total Geral	139	36	6	215	34	43	15	29	350	79	27	26	999

Fonte: SIGPlan

Cabe ressaltar que o quantitativo de registro de restrições por órgão apresentados nas tabelas anteriores indica tão somente o nível de utilização do sistema (SIGPlan ou InfraSIG) para registro e acompanhamento destas. Assim, pode-se deduzir que os órgãos com maior número de registro de restrições foram os que optaram em fazer uso da funcionalidade disponibilizada no sistema para gestão de restrições detectadas em sua programação.

Registro de superações em restrições das ações

No que se refere ao registro da superação das restrições em ações informadas, de acordo com a tabela a seguir, nota-se um baixo percentual de superação (22%) em comparação ao registro das restrições. No entanto, como mencionado anteriormente, não se pode afirmar que esse percentual expresse a realidade, uma vez que as restrições podem ter sido superadas sem o respectivo registro no SIGPlan.

TABELA 36 – QUANTIDADE DE REGISTROS DE SUPERAÇÃO DE RESTRIÇÕES EM AÇÕES – POR ÓRGÃO - ANO DE 2006

Órgãos	Administrativas	Ambientais	Auditoria	Financeiras	Gerenciais	Institucionais	Judiciais	Licitações	Orçamentárias	Outras	Políticas	Tecnológicas	Total
Ministério da Ciência e Tecnologia	17	2	0	43	4	10	4	8	55	4	1	4	152
Ministério da Defesa	2	0	1	2	0	0	0	2	7	0	0	4	18
Ministério da Fazenda	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	3
Ministério da Justiça	1	1	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	5
Ministério da Previdência Social	2	0	0	1	0	1	0	0	1	0	0	1	6
Ministério da Saúde	2	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	5
Ministério de Minas e Energia	1	2	0	2	0	0	0	0	1	0	0	1	7
Ministério do Meio Ambiente	0	0	0	3	0	0	1	0	5	0	0	0	9
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	5
Ministério do Trabalho e Emprego	0	0	0	1	0	0	0	0	3	1	0	1	6
Ministério dos Transportes	0	0	0	2	0	0	0	0	3	0	0	0	5
Presidência da República	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Total	27	5	1	55	4	12	5	10	84	8	1	11	223

Fonte: SIGPlan

MAPEAMENTO DO REGISTRO DE RESTRIÇÕES EM 2006

Conforme mencionado anteriormente, o registro de restrições constitui fator importante no processo de análise do desempenho das ações e dos programas no que tange à execução físico-financeira.

Dessa forma, no momento do registro de uma restrição no sistema, o gerente de programa e o coordenador de ação devem prestar informações claras e objetivas, classificando-as segundo o tipo de restrição correto e indicando as providências a serem adotadas para a superação.

A correta classificação da restrição é fator importante, uma vez que erros na definição do tipo de restrições são comuns, como a classificação do contingenciamento orçamentário como restrição do tipo financeiro, entre outros. Estes erros podem conduzir a providências não apropriadas para a sua superação, bem como induzir a análise de uma situação que não caracteriza a dificuldade encontrada e, conseqüentemente, provocar a superestimação de um tipo de restrição em detrimento de outros.

O fato da superação de uma restrição não ser informada também deve ser considerado, uma vez que suscita questionamentos relevantes. A ausência da referida informação não permite ao órgão central e setorial verificar se houve uma efetiva gestão para solucionar a dificuldade identificada por meio da restrição ou se o fato associado à restrição foi superado por meio da atuação dos diversos agentes que integram o modelo de gestão do PPA. Além disso, não possibilita a verificação de quanto tempo a restrição afetou a execução do programa e ou da ação, importante sinalizador para um adequado funcionamento do monitoramento em rede.

Para o órgão central de planejamento, estas informações são fundamentais para que se possa mapear o grau de incidência das diversas restrições que tenham influência direta na implementação dos programas e na execução das ações, o que possibilita estabelecer as estratégias para o gerenciamento dos projetos governamentais mais suscetíveis a estas, promovendo inclusive o envolvimento de outras instâncias que possam contribuir para a superação da restrição.

Além disso, o registro da superação confere transparência e publicidade a soluções que podem ser utilizadas nos diversos órgãos para tratamento de restrições semelhantes.

Em 2006, as principais restrições³³ registradas no sistema estavam relacionadas aos seguintes conteúdos:

- Orçamentárias:
 - a) atraso na aprovação da LOA;
 - b) meta física incompatível com o orçamento previsto;
 - c) contingenciamento orçamentário;
 - d) valor orçamentário disponibilizado incompatível com a proposta inicial;
 - e) insuficiência de recursos no orçamento;
 - f) problemas na redistribuição de limite interno para os programas;
 - g) demora na tramitação de crédito.
- Financeiras:
 - a) atraso na liberação de recursos financeiros;
 - b) não disponibilização de recursos financeiros;
 - c) financeiro comprometido por restos a pagar;
 - d) atraso na disponibilização de recursos para pagamento de despesas de restos a pagar;
 - e) atraso cronograma de liberação de recursos;
 - f) problemas financeiros de outros entes envolvidos.
- Judiciais:
 - a) ações na Justiça;
 - b) desapropriação;
 - c) morosidade no julgamento de processos na justiça.
- Administrativas:
 - a) atraso na celebração de convênios/contratos;
 - b) insuficiência de recursos humanos;

33. A definição dos tipos de restrições encontra-se no Anexo G deste documento.

- c) atraso na entrega do serviço pelo prestador de serviço;
- d) paralisação da obra por dificuldade financeira do prestador de serviço;
- e) atividades dependentes de articulação com outras unidades administrativas;
- f) dificuldades de celebração de convênios por inadimplência dos entes;
- g) atraso na prestação de contas dos Estados e Municípios;
- h) dificuldades para celebração de contrato/convênio;
- i) deficiente entre as unidades envolvidas;
- j) dificuldades no aditamento do contrato;
- k) incompatibilidade de normas/legislação nacional com organismos internacionais;
- l) entraves nos procedimentos burocráticos para exercício das atividades administrativas;
- m) insuficiência/inadequação de infra-estrutura física e de equipamentos.

- Ambientais:

- a) dificuldades na obtenção e renovação de licença ambiental;
- b) desconhecimento da política ambiental.

- Gerenciais:

- a) dificuldade de controle sobre a execução da contrata;
- b) ausência de equipe técnica;
- c) mudança na equipe gerencial provocando descontinuidade dos trabalhos;
- d) inexistência de instrumento e de procedimentos técnico-operacionais e de monitoramento.

- Políticas:

- a) reduzida articulação interinstitucional;
- b) alteração/adequação de legislação regulamentadora;
- c) conflitos decorrentes de outras políticas setoriais;
- d) inexistência de legislação regulamentadora;
- e) desinteresse político de outro ente em aderir à determinada política.

- Institucionais:

- a) ausência de parcerias institucionais;
- b) greve de servidores;
- c) ausência de planejamento na área;
- d) dificuldade no relacionamento inter-institucional;
- e) dificuldade na comunicação com o público externo.

- Tecnológicas:

- a) obsolescência de equipamento/tecnologia;
- b) escassez de ferramentas tecnológicas;
- c) lentidão na aquisição de equipamento e ferramentas tecnológicas;
- d) ausência de sistema de informação;
- e) ausência de integração entre sistemas.

- Licitações:

- a) atraso na entrega documentação;

- b) processo licitatório dependente de definição de limites orçamentários;
- c) procedimento licitatório burocrático;
- d) atraso na análise da proposta.

- Auditoria:

- a) recomendações dos órgãos de controle interno e externo do Governo Federal;
- b) processos de tomada e prestação de contas anuais.

- Outras, que, devido ao caráter abrangente de seu conteúdo e em função da sua natureza, não foram detalhadas no presente documento.

EXECUÇÃO FINANCEIRA SEM EXECUÇÃO FÍSICA³⁴

Na análise combinada das execuções financeira e física, identificou-se um expressivo número de ações/localizadores onde ocorreu execução financeira sem que, no entanto, houvesse execução física. O total de localizadores que se enquadram nessa condição é de 2.469.

Importante destacar que isto não significou necessariamente que não ocorreu a produção de bens e serviços, mas que o coordenador de ação não inseriu tal informação no sistema. Este fato traz dificuldade para o acompanhamento mais efetivo da ação de governo.

34. Foram consideradas as ações/localizadores com produto e unidade de medida definidos.

VII. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

FONTE DE FINANCIAMENTO DOS PROGRAMAS

Os programas que compõem o PPA são financiados com recursos orçamentários e não orçamentários. Os recursos orçamentários são originários dos orçamentos da união (fiscal, seguridade social e orçamento de investimento das estatais), e composto por diversas fontes, que aqui estão consolidadas como fontes Tesouro, Financiamento Externo Contratado e Investimento das Estatais.

Já os recursos não orçamentários são aqueles que não integram a LOA e se compõem de recursos oriundos do setor privado, das agências oficiais de crédito, do terceiro setor, dos incentivos fiscais, dos fundos constitucionais de financiamento regional, dos fundos administrados pelo Governo Federal e dos dispêndios correntes das empresas estatais, bem como de parcerias e contrapartidas de Estados e Municípios, cujas fontes estão apresentadas na tabela a seguir.

TABELA 37 – VALORES PREVISTOS E REALIZADOS POR FONTE DE FINANCIAMENTO DO PPA - ANO DE 2006

Em R\$ mil

Fontes	Não Orçamentários		Orçamentários	
	Previsto PPA Atual (*)	Realizado	LOA + Créditos	Liquidado / Realizado
Banco da Amazônia	29.717	7.239	0	0
Banco do Brasil S/A	55.727.944	69.058.013	0	0
Banco do Nordeste do Brasil	1.230.929	652.511	0	0
Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	67.755.000	39.679.934	0	0
Caixa Econômica Federal	3.665.185	5.477.724	0	0
Estados	5.490	1.580	0	0
Financiadora de Estudos e Projetos	4.000	0	0	0
Financiamento Externo Contratado	0	0	6.396.355	5.902.005
Fundo de Amparo ao Trabalhador	9.193.353	14.732.230	0	0
Fundo de Arrendamento Residencial	1.300.000	1.270.471	0	0
Fundo de Garantia por Tempo de Serviço	9.204.594	5.629.218	0	0
Fundos Constitucionais	2.816.894	2.451.588	0	0
Investimento das Estatais	0	0	40.877.696	32.821.142
Municípios	2.892	0	0	0
Outras	0	0	0	0
Plano Dispêndio das Estatais	2.965.043	641.544	0	0
Renúncia Fiscal	0	0	0	0
Setor Privado	6.245.982	3.721.655	0	0
Tesouro	0	0	1.723.782.553	1.177.809.186
Total Geral	160.147.024	143.323.708	1.771.056.603	1.216.532.334

Fonte: SIGPlan

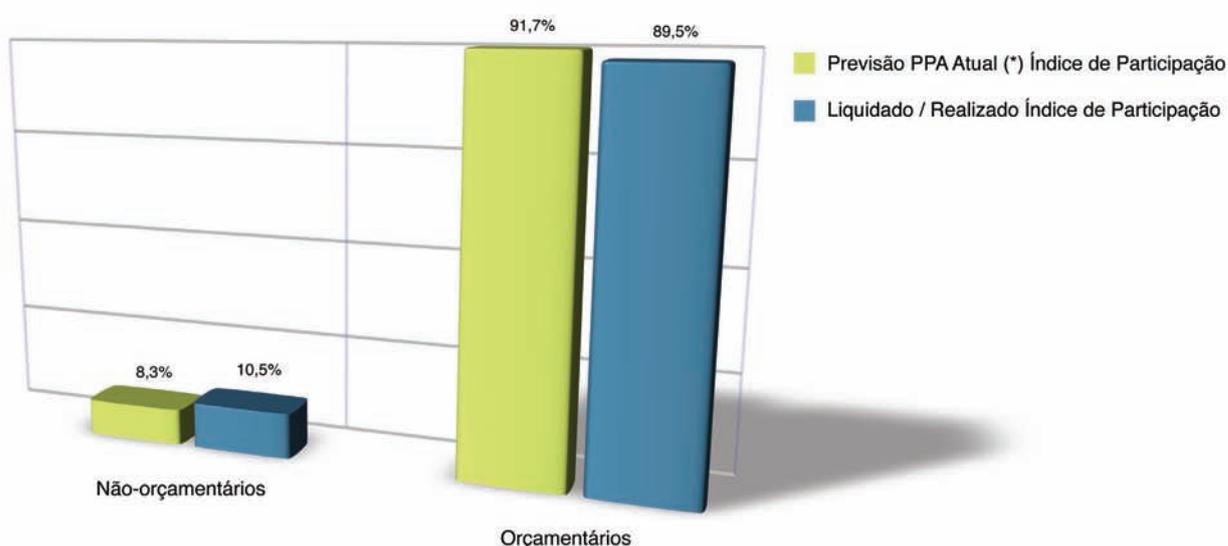
(*) Refere-se aos valores constantes do PPA 2004-2007, ano base 2006, conforme Lei n.º 11.450, de 7 de fevereiro de 2007.

Comparados aos recursos do OGU, os recursos não orçamentários podem parecer pouco expressivos, em torno de 8% do total de recursos previstos para

o PPA no ano de 2006, mas há de se ressaltar que são recursos importantes, principalmente pelo fato de não estarem sujeitos a contingenciamento e de se constituírem em alternativas de financiamento dos programas em áreas estratégicas para o desenvolvimento do País.

Além disso, não se pode afirmar que os valores das fontes não orçamentárias se restringiram aos montantes aqui apresentados, uma vez que valores, captados no processo de revisão do PPA 2004-2007 no SIGPlan, são apenas indicativos e podem ser ajustados pelos coordenadores das ações³⁵ durante o processo anual de monitoramento.

GRÁFICO 4 – ÍNDICES DE PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS NÃO-ORÇAMENTÁRIOS NO PPA – ANO DE 2006



Fonte: SIGPlan

(*) Refere-se ao índice apurado dos valores constantes do PPA 2004-2007, ano base 2006, conforme Lei n.º 11.450, de 7 de fevereiro de 2007.

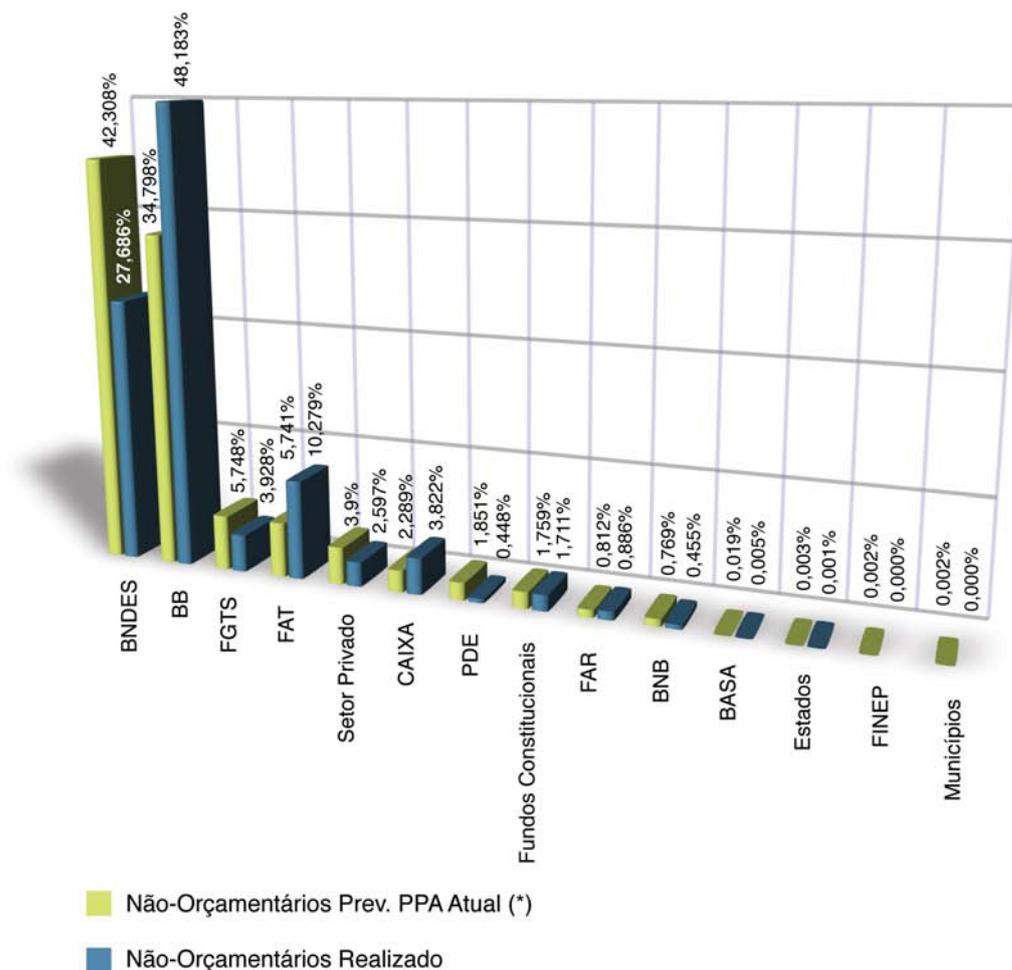
Os recursos não orçamentários estão distribuídos em 344 ações do tipo não orçamentárias (visão programa/ação) em 88³⁶ programas e apenas uma pequena parcela, de R\$ 3.492,1 mil, foi alocada em ações orçamentárias do tipo operação especial nos programas Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários (1128), Fortalecimento da Gestão Urbana (1136) e Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais (1137), do Ministério das Cidades.

Destacam-se como principais fontes de financiamento não orçamentário, em 2006, o BNDES e o Banco do Brasil, respectivamente com 42% e 35% do valor total previsto. A participação das demais fontes de recursos não orçamentários está apresentada no gráfico seguinte.

35. Responsável pelas informações referentes às execuções financeira e física.

36. Os programas Banco para Todos (1209) e Gerenciamento de Riscos e Prevenção de Perdas e Acidentes (5002) do Ministério da Fazenda, e Financiamento Imobiliário Habitacional (1321) do Ministério das Cidades são 100% não orçamentários.

GRÁFICO 5 – ÍNDICES DE PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS NÃO-ORÇAMENTÁRIOS, POR FONTE DE FINANCIAMENTO – ANO DE 2006



Fonte: SIGPlan

(*) Refere-se ao índice apurado dos valores constantes do PPA 2004-2007, ano base 2006, conforme Lei n.º 11.450, de 7 de fevereiro de 2007.

Na análise da execução dos recursos não orçamentários, que expressa a efetiva utilização desses recursos na implementação das ações, observa-se, entretanto, uma diferença significativa nos valores informados pelas duas fontes que, em parte, pode ser explicada pelo fato de que menos de 25% das ações do BNDES possuía cadastro de coordenador de ação vinculado a elas no SIGPlan, enquanto o Banco do Brasil possuía coordenador de ação vinculado para todas as ações sob sua responsabilidade.

RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS³⁷

É possível analisar os recursos não orçamentários na visão setorial e na visão programática, nas quais o que as diferencia é a associação da responsabilização do órgão que implementa a ação ou o programa. Essa forma de vinculação do órgão responsável possibilita a identificação dos programas multissetoriais, cujas ações são implementadas por dois ou mais órgãos.

37. Para ver detalhamentos dos recursos não orçamentários por fonte e por órgão, consultar anexo I.

Entre os aspectos positivos dos recursos não orçamentários estão o fato de não estar sujeito ao contingenciamento e de poder ser executado acima dos valores inicialmente previstos, o que proporciona maior flexibilidade na busca por alternativas de financiamento do PPA.

Visão órgão da ação

Na visão órgão da ação, leva-se em consideração, para agregação e análise, os órgãos responsáveis pelas ações, ainda que não sejam responsáveis pelos programas.

Na tabela a seguir é apresentada a realização dos recursos não orçamentários verificados no SIGPlan em 2006 na visão setorial, a qual considera o órgão responsável pela ação:

TABELA 38 – VALORES PREVISTOS E REALIZADOS DOS RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS POR ÓRGÃO NA VISÃO SETORIAL – ANO DE 2006

Em R\$ mil

Órgão da ação	Previsto PPA Atual (*)	Realizado	Índice de Realização
	(A)	(B)	(C = B / A)
Ministério da Defesa	748.586	109.753	14,7%
Ministério da Fazenda	66.242.226	80.449.533	121,4%
Ministério da Integração Nacional	21.380	0	0%
Ministério das Cidades	10.508.086	6.899.689	65,7%
Ministério de Minas e Energia	7.612.590	3.917.383	51,5%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	67.657.300	39.663.177	58,6%
Ministério do Trabalho e Emprego	6.763.022	12.267.151	181,4%
Ministério dos Transportes	593.833	0	0%
Total Geral	160.147.023	143.306.686	89,5%

Fonte: SIGPlan

(*) Refere-se aos valores constantes do PPA 2004-2007, ano base 2006, conforme Lei n.º 11.450, de 7 de fevereiro de 2007.

Visão órgão do programa

Os dados da tabela abaixo demonstram, na visão programática, a importância dos recursos não orçamentários no financiamento dos programas, com destaque para os setores ligados à produção e à infra-estrutura, nos quais se verifica que os recursos não orçamentários superam os valores do OGU alocados aos programas dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, das Cidades, das Comunicações e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

TABELA 39 – VALORES PREVISTOS E REALIZADOS DOS RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS POR ÓRGÃO NA VISÃO PROGRAMÁTICA – ANO DE 2006

Em R\$ mil

Órgão da ação	Previsto PPA Atual (*)	Realizado	Índice de Realização
	(A)	(B)	(C = B / A)
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	16.400.885	18.874.621	115,1%
Ministério da Ciência e Tecnologia	2.870	1.150	40,1%
Ministério da Cultura	80.000	53.798	67,2%
Ministério da Defesa	998.586	109.753	11%
Ministério da Educação	88.000	0	0%
Ministério da Fazenda	2.681.439	1.145.165	42,7%
Ministério da Integração Nacional	44.380	12.965	29,2%
Ministério da Saúde	250.000	368.375	147,4%
Ministério das Cidades	17.701.086	11.335.642	64%
Ministério das Comunicações	1.600.000	0	0%
Ministério de Minas e Energia	17.983.590	3.917.383	21,8%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	834.594	3.341.208	400,3%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	92.133.118	91.232.038	99%
Ministério do Meio Ambiente	486.920	5.131	1,1%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	3.440	1.256	36,5%
Ministério do Trabalho e Emprego	7.470.282	12.925.223	173%
Ministério dos Transportes	1.387.833	0	0%
Total Geral	160.147.024	143.323.708	89,5%

Fonte: SIGPlan

(*) Refere-se aos valores constantes do PPA 2004-2007, ano base 2006, conforme Lei n.º 11.450, de 7 de fevereiro de 2007.

Na visão programática, em 2006, também, foi verificada a realização dos recursos não orçamentários acima dos valores inicialmente previstos.

RECURSOS DO ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO

Os recursos do OGU representam a principal fonte de financiamento do Plano, cuja participação, no ano de 2006, no valor total foi da ordem de 92% do valor previsto e de 89% do valor realizado, conforme dados apresentados na tabela 36.

A análise da execução orçamentária e financeira com recursos do OGU, também, pode ser efetuada nas visões setorial e programática, evidenciando aspectos da multissetorialidade.

Visão órgão da ação

Conforme já explicado, esta visão permite identificar todos os recursos alocados no OGU para a execução das ações sob a responsabilidade do órgão, não importando, neste caso, se o programa é de sua responsabilidade.

TABELA 40 – VALORES PREVISTOS E REALIZADOS DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR ÓRGÃO NA VISÃO SETORIAL – ANO DE 2006

Em R\$ mil

Órgão da Ação	LOA+Créditos	Liquidado/Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Advocacia-Geral da União	1.141.135	1.113.718	1.093.274	97,6	98,2
Controladoria-Geral da União	322.139	318.193	313.440	98,8	98,5
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	6.078.967	4.493.654	4.082.531	73,9	90,9
Ministério da Ciência e Tecnologia	5.182.745	4.067.052	3.129.951	78,5	77
Ministério da Cultura	787.586	661.166	474.096	83,9	71,7
Ministério da Defesa	39.195.206	36.285.538	34.487.207	92,6	95
Ministério da Educação	24.904.363	23.925.514	21.673.567	96,1	90,6
Ministério da Fazenda	14.319.313	12.358.460	10.354.999	86,3	83,8
Ministério da Integração Nacional	7.777.893	6.694.167	5.460.397	86,1	81,6
Ministério da Justiça	6.176.768	5.702.215	5.033.044	92,3	88,3
Ministério da Previdência Social	175.456.391	174.882.789	174.324.202	99,7	99,7
Ministério da Saúde	46.195.434	44.311.099	39.949.909	95,9	90,2
Ministério das Cidades	5.103.414	3.710.390	1.252.860	72,7	33,8
Ministério das Comunicações	4.485.329	1.326.668	1.052.372	29,6	79,3
Ministério das Relações Exteriores	1.642.402	1.535.890	1.501.282	93,5	97,7
Ministério de Minas e Energia	41.014.929	31.486.656	683.390	76,8	2,2
Ministério do Desenvolvimento Agrário	3.740.881	3.275.096	2.782.915	87,5	85
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	22.597.155	21.554.596	21.286.275	95,4	98,8
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	1.150.610	782.795	715.665	68	91,4
Ministério do Esporte	1.019.433	738.157	266.516	72,4	36,1
Ministério do Meio Ambiente	2.391.458	1.320.519	1.205.786	55,2	91,3
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2.630.416	2.382.797	2.153.518	90,6	90,4
Ministério do Trabalho e Emprego	35.028.110	27.896.545	27.145.549	79,6	97,3
Ministério do Turismo	1.702.162	1.440.054	682.270	84,6	47,4
Ministério dos Transportes	10.062.843	8.119.118	4.836.136	80,7	59,6
Presidência da República	1.428.811	1.149.059	1.070.640	80,4	93,2
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	129.460	94.530	76.254	73	80,7
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	32.885	18.963	18.430	57,7	97,2
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	27.061	18.979	17.384	70,1	91,6
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	99.142	67.066	48.513	67,6	72,3
Poder Executivo Federal	461.824.440	421.731.443	367.172.373	91,3	87,1
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	1.024.504	1.019.354	953.588	99,5	93,5
Justiça do Trabalho	8.541.394	8.489.261	8.174.420	99,4	96,3
Justiça Eleitoral	3.173.100	3.110.238	2.882.942	98	92,7
Justiça Federal	6.866.844	6.758.537	6.352.113	98,4	94
Justiça Militar da União	230.523	224.510	216.559	97,4	96,5
Ministério Público da União	2.370.810	2.274.123	2.131.803	95,9	93,7
Superior Tribunal de Justiça	621.781	614.939	589.699	98,9	95,9
Supremo Tribunal Federal	322.896	307.589	258.387	95,3	84
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	23.151.852	22.798.551	21.559.511	98,5	94,6
Câmara dos Deputados	3.113.135	2.947.598	2.679.735	94,7	90,9
Senado Federal	2.704.070	2.557.028	2.504.350	94,6	97,9
Tribunal de Contas da União	1.027.698	991.202	964.311	96,4	97,3
Poder Legislativo Federal	6.844.903	6.495.829	6.148.396	94,9	94,7
Atividades Padronizadas	1.279.235.408	765.506.512	749.676.843	59,8	97,9
Total Geral	1.771.056.603	1.216.532.334	1.144.557.123	68,7	94,1

A tabela anterior demonstra que, em termos gerais, os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário apresentaram um índice de execução orçamentária maior do que o do Poder Executivo, possivelmente em razão das características de implementação das ações e da quantidade de ações, que é bem menor naqueles Poderes.

Entre os 30 órgãos do Poder Executivo, foi verificado, em 2006, que 10 tiveram execução orçamentária acima de 90%; 15 acima de 70%; e 5 abaixo de 70%. Os destaques de execução orçamentária foram os órgãos de grandes orçamentos, cujas despesas estão condicionadas a obrigações legais, tais como os Ministérios: da Previdência Social, da Educação, da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e da Defesa, que tiveram execução acima de 92,5%.

O órgão virtual Atividades Padronizadas, que contempla os programas de apoio administrativo, de pagamento e refinanciamento das dívidas interna e externa, as transferências constitucionais e os encargos especiais, pressionou o índice geral de execução orçamentária do Poder Executivo para baixo por ter um volume de recursos alocados da ordem de 73% do orçamento do Poder Executivo e sua execução orçamentária, no ano de 2006, foi de cerca de 60%.

Em geral, o percentual de execução financeira, que é representada pelas despesas pagas, em 2006, ficou em torno de 90% em todos os poderes. Em relação à execução financeira do OGU, pelos órgãos do Poder Executivo, verificou-se que os seguintes órgãos apresentaram um índice de execução superior a 95%: Ministério da Previdência Social; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Controladoria-Geral da União; Advocacia-Geral da União; Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Trabalho e Emprego; e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

O Ministério de Minas e Energia apresentou percentual de execução financeira de cerca de 2%, índice muito baixo e que o diferencia dos demais órgãos, situação que pode ser explicada por ser um órgão no qual 89% dos recursos do OGU são oriundos do Orçamento de Investimentos das Estatais. A análise da execução financeira deste Ministério, desmembrada pela esfera orçamentária, demonstra que o nível de execução financeira dos orçamentos fiscal e da seguridade social, em conjunto, foi de cerca de 88% e o do orçamento de investimento das estatais³⁸ foi de aproximadamente de 84%.

Por tipo de ação

As execuções orçamentária e financeira ocorrem no nível ação/localizador. Destarte, a análise da execução do orçamento por tipo de ação indica que melhor performance orçamentária ocorre nas ações do tipo atividade, que, em linhas gerais, garantem a manutenção da ação governamental. Dadas às características das ações do tipo projetos, estas encontram maiores obstáculos para sua execução, tais como processos licitatórios complexos e dificuldade na obtenção de licenças ambientais. Já as operações especiais abrangem majoritariamente as ações de

38. Os valores financeiros referentes ao orçamento de investimento das estatais correspondem aos valores da coluna realizado/liquidado. Utiliza-se esta expressão, pois estes valores não passam pelas etapas de empenho, liquidação e pagamento.

programas do órgão virtual Atividades Padronizadas, sendo estas despesas responsáveis por mais de 70% do valor total do OGU.

Com relação à execução financeira, que é observada pela relação entre valores pagos e valores liquidados, chama a atenção o baixo percentual verificado nas ações do tipo projeto, que foi da ordem de 22%. Para entender as razões deste resultado, faz-se necessário desdobrar o valor agregado de projetos por tipo de orçamento, uma vez que a execução financeira do orçamento de investimento das estatais fica inserida no valor realizado/liquidado.

Assim, ao proceder à análise da execução financeira das ações do tipo projeto, por órgão, constata-se que o índice obtido para a execução financeira dos projetos sofreu influência direta da baixa execução financeira dos Ministérios da Cultura (31,75%), do Esporte (18,77%), do Turismo (13,98%) e das Cidades (4,38%) dos valores oriundos do orçamento fiscal; e da Defesa (49,17%), do valor do orçamento da seguridade social.

Contudo, verifica-se que os Ministérios da Defesa e de Minas e Energia tiveram execução financeira de 71,36% e 90,89%, respectivamente, nos valores do orçamento de investimento das estatais alocados para desenvolvimento de seus projetos.

TABELA 41 – VALORES PREVISTOS E REALIZADOS DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR TIPO DE AÇÃO NA VISÃO SETORIAL ANO DE 2006

Em R\$ mil

Por Tipo de Ação	LOA+Créditos	Liquidado/Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Operações Especiais	1.592.566.419	1.057.102.547	1.035.069.850	66,4	97,9
Atividades	147.270.275	136.813.181	104.524.335	92,9	76,4
Projetos	31.219.909	22.616.607	4.962.937	72,4	21,9
Total Geral	1.771.056.603	1.216.532.334	1.144.557.123	68,7	94,1

Fonte: SIGPlan

Visão órgão do programa

A visão programática contempla todos os programas sob a responsabilidade do órgão, inclusive as ações/localizadores que compõem os programas, mas que estão sob a responsabilidade de implementação em outros órgãos.

Comparativamente à visão setorial, a visão programática também demonstrou a melhor performance orçamentária dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário frente ao Poder Executivo. Os valores identificados em cada órgão diferem dos apresentados na tabela 40, uma vez que na visão programática estão os valores integralmente alocados em programas sob a responsabilidade de cada órgão, não importando a quem pertence a ação. É

por isso que alguns órgãos têm execução orçamentária dentro do previsto na visão órgão da ação (ações sob sua responsabilidade) e na visão programática, que expressa a multissetorialidade, não apresentam percentual de execução orçamentária muito expressivo, uma vez que o órgão responsável pelo programa não consegue garantir a execução de todas as ações do programa, quando muitos outros órgãos estão envolvidos na execução.

TABELA 42 – VALORES PREVISTOS E REALIZADOS DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR ÓRGÃO NA VISÃO PROGRAMÁTICA – ANO DE 2006

Em R\$ mil

Órgão do Programa	LOA+Créditos	Liquidado/ Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Advocacia-Geral da União	1.141.135	1.113.718	1.093.274	97,6	98,2
Controladoria-Geral da União	322.139	318.193	313.440	98,8	98,5
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	6.078.967	4.493.654	4.082.531	73,9	90,9
Ministério da Ciência e Tecnologia	5.182.745	4.067.052	3.129.951	78,5	77
Ministério da Cultura	787.586	661.166	474.096	83,9	71,7
Ministério da Defesa	39.195.206	36.285.538	34.487.207	92,6	95
Ministério da Educação	24.904.363	23.925.514	21.673.567	96,1	90,6
Ministério da Fazenda	14.319.313	12.358.460	10.354.999	86,3	83,8
Ministério da Integração Nacional	7.777.893	6.694.167	5.460.397	86,1	81,6
Ministério da Justiça	6.176.768	5.702.215	5.033.044	92,3	88,3
Ministério da Previdência Social	175.456.391	174.882.789	174.324.202	99,7	99,7
Ministério da Saúde	46.195.434	44.311.099	39.949.909	95,9	90,2
Ministério das Cidades	5.103.414	3.710.390	1.252.860	72,7	33,8
Ministério das Comunicações	4.485.329	1.326.668	1.052.372	29,6	79,3
Ministério das Relações Exteriores	1.642.402	1.535.890	1.501.282	93,5	97,7
Ministério de Minas e Energia	41.014.929	31.486.656	683.390	76,8	2,2
Ministério do Desenvolvimento Agrário	3.740.881	3.275.096	2.782.915	87,5	85
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	22.597.155	21.554.596	21.286.275	95,4	98,8
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	1.150.610	782.795	715.665	68	91,4
Ministério do Esporte	1.019.433	738.157	266.516	72,4	36,1
Ministério do Meio Ambiente	2.391.458	1.320.519	1.205.786	55,2	91,3
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2.630.416	2.382.797	2.153.518	90,6	90,4
Ministério do Trabalho e Emprego	35.028.110	27.896.545	27.145.549	79,6	97,3
Ministério do Turismo	1.702.162	1.440.054	682.270	84,6	47,4
Ministério dos Transportes	10.062.843	8.119.118	4.836.136	80,7	59,6
Presidência da República	1.428.811	1.149.059	1.070.640	80,4	93,2
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	129.460	94.530	76.254	73	80,7
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	32.885	18.963	18.430	57,7	97,2
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	27.061	18.979	17.384	70,1	91,6
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	99.142	67.066	48.513	67,6	72,3
Poder Executivo Federal	1.741.059.848	1.187.237.954	1.116.849.216	68,2	94,1
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	1.024.504	1.019.354	953.588	99,5	93,5
Justiça do Trabalho	8.541.394	8.489.261	8.174.420	99,4	96,3
Justiça Eleitoral	3.173.100	3.110.238	2.882.942	98	92,7
Justiça Federal	6.866.844	6.758.537	6.352.113	98,4	94
Justiça Militar da União	230.523	224.510	216.559	97,4	96,5
Ministério Público da União	2.370.810	2.274.123	2.131.803	95,9	93,7
Superior Tribunal de Justiça	621.781	614.939	589.699	98,9	95,9
Supremo Tribunal Federal	322.896	307.589	258.387	95,3	84
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	20.781.042	20.524.428	19.427.709	98,8	94,7

Órgão do Programa	LOA+Créditos	Liquidado/ Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Câmara dos Deputados	3.113.135	2.947.598	2.679.735	94,7	90,9
Senado Federal	2.704.070	2.557.028	2.504.350	94,6	97,9
Tribunal de Contas da União	1.027.698	991.202	964.311	96,4	97,3
Poder Legislativo Federal	6.844.903	6.495.829	6.148.396	94,9	94,7
Atividades Padronizadas	1.279.235.408	765.506.512	749.676.843	59,8	97,9
Total Geral	1.771.056.603	1.216.532.334	1.144.557.123	68,7	94,1

Fonte: SIGPlan

Semelhante ao fato observado nos valores apresentados na tabela 40, a visão programática demonstra que os órgãos com grandes orçamentos e boa performance são aqueles cuja programação está concentrada em despesas obrigatórias, fato este que explica, em grande parte, a alta execução orçamentária. Destacaram-se, nesta visão, os Ministérios da Previdência Social, da Educação, da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Trabalho e Emprego, que tiveram execução orçamentária acima de 95%.

Na visão programática, os programas do órgão virtual Atividades Padronizadas têm uma participação mais expressiva do que na visão setorial, sendo de aproximadamente 77% no orçamento do Poder Executivo e de 76% no OGU.

Na comparação entre 2006 e 2005, não considerando os valores do órgão virtual Atividades Padronizadas na análise, o nível de execução orçamentária entre os anos se manteve bastante próximo, sendo da ordem de 93% em 2005 e de 94% em 2006. Em termos absolutos, observou-se que o valor previsto na LOA + Créditos para 2005 foi de R\$ 376.138,2 milhões e em 2006 foi de R\$ 425.789,9 milhões, o que representou um acréscimo da ordem de 13%, e os valores do realizado/liquidado foram de R\$ 349.230 milhões em 2005, e de R\$ 402.415,8 milhões em 2006.

Na visão programática, o nível de execução financeira (pagamento) foi semelhante ao verificado na visão setorial e ficou com um índice geral de 86%, não considerando os valores do órgão virtual Atividades Padronizadas. Quanto ao Ministério de Minas e Energia, que possui a maior parte dos seus recursos oriundos do Orçamento de Investimento das Estatais, o índice foi de 1,5%, contudo, vale a ressalva citada anteriormente de que a execução financeira deste Ministério, quando analisada de forma desmembrada, sendo os orçamentos fiscal e da seguridade social separados do orçamento de investimento das estatais, alcançou o percentual de cerca de 85%.

Por intervalo de execução orçamentária

A execução orçamentária, quando analisada por intervalos³⁹ dos índices de execução, demonstra que há uma boa performance de órgãos com maior quantidade de programas sob sua responsabilidade. Os órgãos do Poder Executivo que se destacaram pelo fato de que mais de 70% dos seus programas se encontravam no intervalo acima de 80% de execução orçamentária foram: os Ministérios da Defesa (20/27), da Saúde (22/24) e da Educação (11/12), conforme apresentado na tabela abaixo.

Por outro lado, a execução orçamentária de alguns órgãos com índice inferior a 80%, considerada baixa ou apenas razoável, explica-se pelas seguintes razões, conforme registros de restrições efetuadas pelos coordenadores de ação ou gerentes de programas: contingenciamento de recursos orçamentários; demora na aprovação de créditos adicionais (que ocorre com bastante frequência no último mês do exercício e inviabiliza a execução das despesas ainda dentro do exercício forçando a inscrição em restos a pagar); dificuldade com processos licitatórios e com obtenção de licenças ambientais.

Além dessas razões, outra dificuldade apontada se refere à forma de implementação descentralizada das ações, pois este tipo de implementação depende, em grande parte, de outros entes para a despesa ser executada. O Ministério das Cidades, por exemplo, possui boa parte da sua programação com ações cuja forma de implementação é descentralizada e, deste modo, depende da apresentação de projetos e da regularidade dos processos de prestação de contas por parte de Municípios e Estados.

39. Intervalos adotados como foram: de 0% a 40% - muito abaixo do previsto; de 40,1% a 80% - abaixo do previsto; e de 80,1% a 100% - dentro do previsto.

TABELA 43 – QUANTIDADE DE PROGRAMAS POR ÓRGÃO NOS INTERVALOS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – ANO DE 2006

Órgão	Índices de Execução Orçamentária Quantidade de Programas por Intervalo			Quantidade total de programas (*)
	Muito abaixo do previsto	Abaixo do previsto	Dentro do previsto	
Advocacia-Geral da União	0	0	1	1
Controladoria-Geral da União	0	0	1	1
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1	13	9	23
Ministério da Ciência e Tecnologia	0	2	6	8
Ministério da Cultura	0	5	5	10
Ministério da Defesa	1	6	20	27
Ministério da Educação	0	1	11	12
Ministério da Fazenda	1	4	9	14
Ministério da Integração Nacional	2	9	3	14
Ministério da Justiça	1	10	4	15
Ministério da Previdência Social	2	3	4	9
Ministério da Saúde	0	2	22	24
Ministério das Cidades	2	5	5	12
Ministério das Comunicações	2	4	0	6
Ministério das Relações Exteriores	0	4	6	10
Ministério de Minas e Energia	4	9	12	25
Ministério do Desenvolvimento Agrário	0	2	7	9
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	0	2	4	6
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	2	4	4	10
Ministério do Esporte	0	2	4	6
Ministério do Meio Ambiente	2	13	6	21
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	1	4	7	12
Ministério do Trabalho e Emprego	2	2	7	11
Ministério do Turismo	0	1	2	3
Ministério dos Transportes	1	12	5	18
Presidência da República	1	5	5	11
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	0	2	1	3
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	1	1	0	2
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	0	2	1	3
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	0	2	7	9
Poder Executivo Federal	26	131	178	335
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	0	0	1	1
Justiça do Trabalho	0	0	1	1
Justiça Eleitoral	0	0	1	1
Justiça Federal	0	0	1	1
Justiça Militar da União	0	0	1	1
Ministério Público da União	1	0	1	2
Superior Tribunal de Justiça	0	0	1	1
Supremo Tribunal Federal	0	0	2	2
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	1	0	9	10
Câmara dos Deputados	0	0	1	1
Senado Federal	0	0	1	1
Tribunal de Contas da União	0	0	1	1
Poder Legislativo Federal	0	0	3	3
Atividades Padronizadas	1	4	7	12
Total Geral	28	135	197	360

Fonte: SIGPlan

(*) No quantitativo dos programas não foram computados os programas não orçamentários 1321 Financiamento Imobiliário Habitacional, 1209 Banco para Todos e 5002 Gerenciamento de Risco e Prevenção de Perdas e Acidentes.

Por tipo de programa

Na visão programática, outra análise importante é a distribuição dos recursos orçamentários em relação aos tipos de programa. Embora programas do tipo Operações Especiais seja uma classificação orçamentária e não da metodologia do PPA, estes programas constam desta análise uma vez que, no seu conjunto, os valores neles alocados representaram cerca de 74% dos valores da LOA + Créditos e por 64% dos valores realizados/liquidados, conforme apresentado na tabela a seguir.

TABELA 44 – VALORES DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR TIPO DE PROGRAMA – ANO DE 2006

Em R\$ mil

Tipo de Programa	LOA+Créditos	Liquidado/Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Operações Especiais	1.309.257.862	780.000.903	765.379.192	59,6	98,1
Finalístico	415.583.515	393.303.517	339.012.506	94,6	86,2
Apoio Administrativo	36.008.835	34.115.669	31.914.113	94,7	93,5
Serviços ao Estado	7.225.220	6.875.397	6.433.911	95,2	93,6
Gestão de Políticas Públicas	2.981.172	2.236.849	1.817.401	75	81,2
Total Geral	1.771.056.603	1.216.532.334	1.144.557.123	68,7	94,1

Fonte: SIGPlan

Há de se ressaltar que os índices verificados em 2006 da execução orçamentária dos programas do tipo Finalístico, do tipo Apoio Administrativo e do tipo Serviços ao Estado ficaram em torno de 95%. Já a execução financeira dos programas do tipo Finalístico, em 2006, foi da ordem de 86% e a dos programas dos tipos Apoio Administrativo e Serviços ao Estado registraram um índice de 94%.

TABELA 45 – QUANTIDADE DE PROGRAMAS POR TIPO NOS INTERVALOS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – ANO DE 2006

Tipo de Programa	Índices de Execução Orçamentária Quantidade de Programas por Intervalo				Quantidade total de programas (*)
	Muito abaixo do previsto	Abaixo do previsto	Dentro do previsto	Maior que 100% (**)	
Apoio Administrativo	0	1	1	0	2
Finalísticos	24	111	152	2	289
Gestão Políticas Públicas	2	19	23	0	44
Operações Especiais	1	3	5	1	10
Serviços ao Estado	1	1	13	0	15
Total Geral	28	135	194	3	360

Fonte: SIGPlan

(*) No quantitativo dos programas não foram computados os programas não orçamentários 1321 Financiamento Imobiliário Habitacional, 1209 Banco para Todos e 5002 Gerenciamento de Risco e Prevenção de Perdas e Acidentes. (**) Verifica-se a execução orçamentária com índice superior a 100% devido a as ações com localizadores no exterior que tem valores registrados em moedas estrangeiras.

Na análise da execução orçamentária por tipo de programa e por intervalo, verificou-se em 2006 que 197 programas, o que representa cerca de 55% da quantidade

total de programas, tiveram execução orçamentária maior que 80%, índice alavancado predominantemente pelos programas do tipo Finalístico, em termos quantitativos, e do tipo Operações Especiais, em volume de recursos orçamentários.

CRÉDITOS ADICIONAIS

Os créditos adicionais são autorizações para realização de despesas que alteram os valores da LOA. Assim, os créditos, uma vez aprovados e publicados, passam a fazer parte do OGU.

O destaque atribuído aos créditos adicionais tem a finalidade de demonstrar como estes recursos adicionais foram distribuídos entre os órgãos. Nas alterações derivadas dos créditos, alguns órgãos tiveram supressão de parte de seus recursos originalmente previstos na LOA.

Os órgãos que receberam os maiores valores oriundos de créditos adicionais foram:

- da área social: Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- da área de serviços ao Estado: Ministério da Previdência Social, Ministério da Defesa e Ministério da Justiça; e
- da área de infra-estrutura: Ministério dos Transportes e Ministério das Cidades.

Em contrapartida a esses acréscimos de valores, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão teve cancelamento de mais de R\$ 6 milhões.

TABELA 46 – VALORES DE ALTERAÇÕES NA LOA 2006, POR ÓRGÃO

Em R\$ mil

Órgão da Ação	LOA	LOA + Créditos	Alteração	Índice %
	(A)	(B)	(C = B - A)	(D = C / A)
Advocacia-Geral da União	1.083.558	1.141.135	57.577	5,3
Controladoria-Geral da União	234.976	322.139	87.163	37,1
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	5.766.308	6.078.967	312.658	5,4
Ministério da Ciência e Tecnologia	5.058.250	5.182.745	124.496	2,5
Ministério da Cultura	714.735	787.586	72.850	10,2
Ministério da Defesa	36.512.684	39.195.206	2.682.522	7,3
Ministério da Educação	21.671.079	24.904.363	3.233.284	14,9
Ministério da Fazenda	13.506.815	14.319.313	812.498	6
Ministério da Integração Nacional	7.355.681	7.777.893	422.213	5,7
Ministério da Justiça	5.153.296	6.176.768	1.023.472	19,9
Ministério da Previdência Social	167.684.104	175.456.391	7.772.288	4,6
Ministério da Saúde	44.276.154	46.195.434	1.919.280	4,3
Ministério das Cidades	3.884.448	5.103.414	1.218.966	31,4
Ministério das Comunicações	4.618.993	4.485.329	(133.665)	(2,9)
Ministério das Relações Exteriores	1.593.465	1.642.402	48.937	3,1
Ministério de Minas e Energia	41.921.543	41.014.929	(906.613)	(2,2)
Ministério do Desenvolvimento Agrário	3.045.883	3.740.881	694.998	22,8
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	21.282.638	22.597.155	1.314.517	6,2
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	1.054.208	1.150.610	96.401	9,1
Ministério do Esporte	886.462	1.019.433	132.971	15
Ministério do Meio Ambiente	2.199.826	2.391.458	191.633	8,7
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	8.701.163	2.630.416	(6.070.747)	(69,8)
Ministério do Trabalho e Emprego	32.898.761	35.028.110	2.129.349	6,5
Ministério do Turismo	1.272.560	1.702.162	429.601	33,8
Ministério dos Transportes	8.435.917	10.062.843	1.626.926	19,3
Presidência da República	1.342.623	1.404.975	62.352	4,6
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	112.711	129.460	16.748	14,9
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	32.688	32.885	197	0,6
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	24.782	27.061	2.280	9,2
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	117.292	122.978	5.686	4,8
Poder Executivo Federal	442.443.604	461.824.440	19.380.836	4,4
Justiça do Distrito Federal e Territórios	941.973	1.024.504	82.531	8,8
Justiça do Trabalho	7.921.291	8.541.394	620.103	7,8
Justiça Eleitoral	3.056.608	3.173.100	116.491	3,8
Justiça Federal	6.948.976	6.866.844	(82.132)	(1,2)
Justiça Militar da União	218.528	230.523	11.995	5,5
Ministério Público da União	2.372.749	2.370.810	(1.939)	(0,1)
Superior Tribunal de Justiça	597.081	621.781	24.700	4,1
Supremo Tribunal Federal	316.749	322.896	6.147	1,9
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	22.373.956	23.151.852	777.896	3,5
Câmara dos Deputados	2.973.135	3.113.135	140.000	4,7
Senado Federal	2.389.070	2.704.070	315.000	13,2
Tribunal de Contas da União	864.118	1.027.698	163.580	18,9
Poder Legislativo Federal	6.226.323	6.844.903	618.580	9,9

Fonte: SIGPlan

Por outro lado, comparando-se os créditos aos valores da LOA, os órgãos com os maiores índices de alterações foram a Controladoria-Geral da União, os Ministérios do Turismo, das Cidades, do Desenvolvimento Agrário e da Justiça, que tiveram acréscimos acima de 19% dos valores da LOA.

Em 2006, verificou-se que, em alguns Ministérios, os valores de créditos ultrapassaram um bilhão de reais.

Como o processo de aprovação de créditos adicionais tem ocorrido de forma concentrada, próximo ao final do exercício, observa-se que esta situação gera dificuldades na execução de despesas vinculadas a estes recursos, uma vez que os órgãos passam a dispor de pouco tempo para executá-las, o que, geralmente, obriga o gestor a inscrevê-las em restos a pagar.

Execução orçamentária e financeira dos créditos especiais e extraordinários

Os créditos especiais e extraordinários⁴⁰ são categorias de créditos adicionais que representam alteração da LOA com a finalidade de atender situações inicialmente não previstas na LOA e na tabela a seguir demonstra a execução orçamentária e financeira, observada em 2006, destes créditos.

TABELA 47 – EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DOS CRÉDITOS ESPECIAIS E EXTRAORDINÁRIOS DA LOA 2006

Em R\$ mil

Órgão	Créditos	Liquidado/ Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Advocacia-Geral da União	20.000	19.939	6.701	99,7	33,6
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2.676.800	1.637.370	556.169	61,2	34
Ministério da Ciência e Tecnologia	325.900	136.109	114.884	41,8	84,4
Ministério da Defesa	1.402.164	1.341.526	1.061.462	96,6	85,2
Ministério da Educação	1.186.450	1.179.301	854.285	99,4	72,4
Ministério da Fazenda	422.848	417.206	404.970	99,6	97,4
Ministério da Integração Nacional	340.706	224.055	54.874	65,8	24,5
Ministério da Justiça	383.000	360.639	114.935	94,2	31,9
Ministério da Previdência Social	7.837.129	7.602.045	7.543.731	97	99,2
Ministério da Saúde	446.027	381.653	0	88,1	0
Ministério das Cidades	1.251.672	1.046.133	105.915	83,6	10,1
Ministério das Relações Exteriores	83.128	79.328	76.830	95,4	96,9
Ministério de Minas e Energia	1.353.716	1.764.958	0	0	0
Ministério do Desenvolvimento Agrário	557.000	552.189	504.351	99,1	91,3
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1.310.003	1.223.220	1.173.560	93,4	95,9
Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior	34.120	28.789	23.041	84,4	80
Ministério do Esporte	119.270	82.376	60.863	69,1	73,9
Ministério do Meio Ambiente	92.804	92.804	92.111	100	99,3

40. Os créditos suplementares, destinados ao reforço de dotação orçamentária, estão fora do escopo da análise de execução orçamentária e financeira.

Órgão	Créditos	Liquidado/ Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	193.697	164.392	13.722	84,9	8,3
Ministério do Trabalho e Emprego	1.811.268	1.779.849	1.590.553	98,3	89,4
Ministério do Turismo	75.000	75.000	29.089	100	38,8
Ministério dos Transportes	1.787.123	1.425.860	630.730	84,4	45,6
Presidência da República	37.539	37.454	34.321	99,8	91,6
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	15.000	14.999	13.564	100	90,4
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	3.170	2.004	827	63,2	41,3
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	3.815	1.849	1.849	48,5	100
Poder Executivo Federal	23.769.348	21.671.045	15.063.336	91,2	69,5
Justiça do Trabalho	2.322	2.037	1	87,7	0
Justiça Eleitoral	24.904	17.035	13.303	68,4	78,1
Justiça Federal	63.362	62.891	44.847	99,3	71,3
Ministério Público da União	14.560	4.958	0	34	0
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	105.148	86.920	58.151	82,7	66,9
Câmara dos Deputados	1.310	1.087	0	83	0
Poder Legislativo Federal	1.310	1.087	0	83	0
Atividades Padronizadas	482.294	384.210	176.199	79,8	46,6
Total Geral	48.233.906	43.902.314	30.419.174	91	69,3

Fonte: SIGPlan

VIII. VALIDAÇÃO DE PROGRAMAS

A validação trimestral, mecanismo de monitoramento instituído pela Portaria MP nº. 198/2005, consiste na ciência e no monitoramento das ações que compõem os programas pelos respectivos gerentes. No SIGPlan, a funcionalidade de validação trimestral dos programas possibilita ao gerente de programa registrar sua concordância ou não com relação às informações prestadas pelos coordenadores de ação.

Verificou-se, ao longo de 2006, uma progressiva consolidação desta funcionalidade. Contudo, ainda foi constatada a necessidade de promoção de uma maior articulação entre gerentes, gerentes-executivos e coordenadores de ação para a efetiva utilização deste mecanismo, uma vez que os registros de validação não tiveram avanços significativos em relação ao exercício anterior, mantendo-se apenas um ponto percentual acima do índice verificado em 2005, que foi de 58%.

Todos os programas devem ser validados até o último dia útil do mês seguinte ao trimestre da execução físico-financeira das ações, mas observa-se, na tabela a seguir, alguns casos em que nem todos os programas tiveram validação registrada pelos respectivos gerentes em todos os trimestres do ano de 2006. Na metodologia adotada, não existe programa validado parcialmente, ou seja, para que o programa seja considerado validado todas as suas ações devem estar validadas. Os programas que possuem todas as suas ações como restos a pagar não são passíveis de validação.

No último trimestre do exercício de 2006, identificou-se maior preenchimento da execução física das ações e validação dos programas, embora em nível ainda aquém do desejável para um acompanhamento efetivo da implementação e gestão das ações e dos programas do PPA 2004-2007.

Na análise por poder, todos os órgãos do Poder Legislativo efetuaram a validação dos seus programas; no Poder Judiciário, quatro dos sete órgãos que o compõe validaram todos os seus programas; e já no Poder Executivo, sete dos 30 órgãos validaram 100% dos programas. Cabe mencionar a atuação do Ministério da Defesa na disseminação e no uso desse mecanismo de gestão, pois, a despeito de ser o órgão da Administração Pública com maior quantidade de programas (27), no 4º trimestre de 2006 validou todos os seus programas.

**TABELA 48 – QUANTIDADE DE PROGRAMAS VALIDADOS POR TRIMESTRE
ANO DE 2006**

Órgão	Total de Programas (*)	1º Trimestre		2º Trimestre		3º Trimestre		4º Trimestre	
		Validados	Índice de Validação						
Advocacia-Geral da União	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
Controladoria-Geral da União	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	23	0	0%	0	0%	0	0%	1	4,3%
Ministério da Ciência e Tecnologia	8	0	0%	0	0%	1	12,5%	0	0%
Ministério da Cultura	10	5	50%	5	50%	7	70%	10	100%
Ministério da Defesa	27	22	81,5%	23	85,2%	25	92,6%	27	100%
Ministério da Educação	12	0	0%	0	0%	0	0%	1	8,3%
Ministério da Fazenda	16	14	87,5%	14	87,5%	14	87,5%	13	81,3%
Ministério da Integração Nacional	14	5	35,7%	2	14,3%	6	42,9%	10	71,4%
Ministério da Justiça	15	10	66,7%	9	60%	11	73,3%	10	66,7%
Ministério da Previdência Social	9	4	44,4%	3	33,3%	5	55,6%	5	55,6%
Ministério da Saúde	24	2	8,3%	1	4,2%	2	8,3%	2	8,3%
Ministério das Cidades	13	6	46,2%	7	53,8%	8	61,5%	4	30,8%
Ministério das Comunicações	6	0	0%	0	0%	6	100%	0	0%
Ministério das Relações Exteriores	10	7	70%	6	60%	7	70%	8	80%
Ministério de Minas e Energia	25	11	44%	12	48%	14	56%	18	72%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	9	3	33,3%	4	44,4%	6	66,7%	5	55,6%
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	6	0	0%	0	0%	1	16,7%	4	66,7%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	10	3	30%	3	30%	3	30%	5	50%
Ministério do Esporte	6	6	100%	6	100%	6	100%	6	100%
Ministério do Meio Ambiente	21	14	66,7%	14	66,7%	18	85,7%	19	90,5%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	12	6	50%	4	33,3%	6	50%	6	50%
Ministério do Trabalho e Emprego	11	8	72,7%	9	81,8%	9	81,8%	11	100%
Ministério do Turismo	3	0	0%	0	0%	0	0%	3	100%
Ministério dos Transportes	18	4	22,2%	4	22,2%	4	22,2%	15	83,3%
Presidência da República	11	6	54,5%	6	54,5%	6	54,5%	5	45,5%
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	3	0	0%	0	0%	0	0%	1	33,3%
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	2	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	3	2	66,7%	2	66,7%	3	100%	0	0%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	9	6	66,7%	6	66,7%	6	66,7%	7	77,8%
Poder Executivo Federal	338	146	43,2%	142	42%	176	52,1%	198	58,6%
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Justiça do Trabalho	1	0	0%	0	0%	0	0%	1	100%
Justiça Eleitoral	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Justiça Federal	1	0	0%	0	0%	0	0%	1	100%
Justiça Militar da União	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
Ministério Público da União	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Superior Tribunal de Justiça	1	1	100%	0	0%	1	100%	1	100%
Supremo Tribunal Federal	2	0	0%	0	0%	2	100%	1	50%
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	9	2	22,2%	1	11,1%	4	44,4%	5	55,6%

Órgão	Total de Programas (*)	1º Trimestre		2º Trimestre		3º Trimestre		4º Trimestre	
		Validados	Índice de Validação						
Câmara dos Deputados	1	0	0%	0	0%	0	0%	1	100%
Senado Federal	1	1	100%	1	100%	1	100%	1	100%
Tribunal de Contas da União	1	0	0%	1	100%	1	100%	1	100%
Poder Legislativo Federal	3	1	33,3%	2	66,7%	2	66,7%	3	100%
Total Geral	350	149	42,6%	145	41,4%	182	52%	206	58,9%

Fonte: SIGPlan

(*) Foi considerado 350 programas passíveis de validação, pois foram excluídos os 13 programas do órgão Atividades Padronizadas, e não incluídos os programas constituídos exclusivamente por ações RAP..

IX. TÓPICOS ESPECIAIS

PROGRAMAS MULTISSETORIAIS

Em 2006, a quantidade de programas multissetoriais⁴¹ totalizou 128, desconsiderados os programas puro RAP, e estes programas se desdobraram em 612 ações, distribuídas em 416 unidades orçamentárias e em 2.927 localizadores. Em 2006, 35% do total de programas eram multissetoriais, contra 31% de 2005.

A distribuição por tipo de programa, também, se apresentou bastante semelhante ao exercício anterior, conforme apresentado na tabela a seguir:

TABELA 49 – QUANTIDADE DE PROGRAMAS MULTISSETORIAIS POR TIPO ANO DE 2006

Tipo de programa	Quantidade	Índice de Participação
Finalístico	107	83,6%
Gestão de Políticas Públicas	6	4,7%
Serviço ao Estado	6	4,7%
Operações Especiais	7	5,5%
Apoio Administrativo	2	1,6%
Total	128	100%

Fonte: SIGPlan

MODELO DE GESTÃO – GERENTE DE PROGRAMAS

Sob a ótica do modelo de gestão, verificou-se em 2006 que dos 128 programas multissetoriais, oito programas estavam sem vinculação de gerente de programa ou de gerente-executivo, porém sete destes programas são do tipo operações especiais ou apoio administrativo. Para estes tipos de programas, não houve definição a quais órgãos caberiam a responsabilidade por sua gestão, uma vez que eles afetam a todos os órgãos da Administração Pública Federal e, atualmente, estão vinculados ao órgão virtual Atividades Padronizadas.

MODELO DE GESTÃO – COORDENADORES DE AÇÕES

Na agregação Programa/Ação/UO (utilizada para a vinculação dos coordenadores de ação), foram identificadas, em 2006, 2.147 ações, sendo 1.430 sem coordenador. Entretanto, ao excluir dessa quantidade os órgãos que possuem InfraSIG, os resultados encontrados passam a ser 1.297 ações, sendo 628 sem coordenador e 669 com coordenador. A existência ou não de coordenador vinculado à ação impacta diretamente na condição de registro sobre desempenho físico das ações e, conseqüente risco à apuração do desempenho do Plano.

41. Para ver lista dos Programas detalhados ver Anexo J.

No que se refere à análise dos indicadores sob a ótica da multissetorialidade, observa-se que dos 128 programas multissetoriais existentes em 2006, 113 são programas finalísticos e de serviço ao Estado, que, segundo a metodologia do PPA, devem necessariamente conter indicadores para aferição dos resultados alcançados decorrentes de sua implementação.

Conforme demonstra a tabela a seguir, 98% dos programas multissetoriais possuem indicadores. Contudo, cabe esclarecer que esta tabela indica apenas a quantidade de programas que apresentam pelo menos um indicador e não retrata sua apuração.

TABELA 50 – DISTRIBUIÇÃO DOS INDICADORES NOS PROGRAMAS MULTISSETORIAIS FINALÍSTICOS E DE SERVIÇO AO ESTADO ANO DE 2006

Tipo do Programa	Quantidade de programas	Quantidade de programas com pelo menos um indicador
Finalístico	107	105
Serviços ao Estado	6	6
Total	113	111

Fonte: SIGPlan

É relevante destacar que, de acordo com a metodologia, não há limitações quanto ao quantitativo de indicadores por programa. Dessa forma, o número total de indicadores em programas multissetoriais, observado em 2006, foi de 364, o que representa uma média de três indicadores por programa multissetorial dos tipos finalísticos e de serviço ao Estado.

Embora o número de indicadores e a média possam ser considerados satisfatórios, verifica-se, em 2006, um baixo percentual de indicadores apurados, 54%, índice ainda menor do que o observado em 2005, que foi de 55%.

TABELA 51 – APURAÇÃO DOS INDICADORES DE PROGRAMAS MULTISSETORIAIS POR TIPO – ANO DE 2006

Tipo do Programa	Quantidade de indicadores	Quantidade de indicadores apurados	Índice de apuração de indicadores
	(A)	(B)	(C = B / A)
Finalístico	353	188	53,3%
Serviços ao Estado	11	9	81,8%
Total	364	197	54,1%

Fonte: SIGPlan

A tabela a seguir apresenta a apuração dos indicadores dos programas multissetoriais por órgão.

TABELA 52 – QUANTIDADE DE INDICADORES APURADOS EM PROGRAMAS MULTISSETORIAIS POR ÓRGÃO – ANO DE 2006

Órgãos	Quantidade de programas por órgão	Quantidade de indicadores por órgão	Quantidade de indicadores apurados por órgão	Índice de apuração de indicadores
	(A)	(B)	(C)	(D = C / B)
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	7	26	23	88,5%
Ministério da Ciência e Tecnologia	5	22	14	63,6%
Ministério da Cultura	4	11	8	72,7%
Ministério da Defesa	3	3	2	66,7%
Ministério da Educação	5	19	19	100%
Ministério da Fazenda	3	4	3	75%
Ministério da Integração Nacional	3	19	0	0%
Ministério da Justiça	5	15	4	26,7%
Ministério da Previdência Social	4	7	6	85,7%
Ministério da Saúde	4	25	9	36%
Ministério das Cidades	7	16	1	6,3%
Ministério das Comunicações	2	2	2	100%
Ministério das Relações Exteriores	2	1	1	100%
Ministério de Minas e Energia	8	30	30	100%
Ministério do Desenvolvimento Agrário	4	20	7	35%
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	5	24	5	20,8%
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	5	30	27	90%
Ministério do Esporte	1	2	2	100%
Ministério do Meio Ambiente	12	29	9	31%
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	5	9	7	77,8%
Ministério do Trabalho e Emprego	4	9	4	44,4%
Ministério do Turismo	1	4	2	50%
Ministério dos Transportes	4	9	0	0%
Presidência da República	4	4	1	25%
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	1	2	0	0%
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	1	1	1	100%
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	1	2	0	0%
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	9	19	10	52,6%
Atividades Padronizadas	9	0	0	-
Total Geral	128	364	197	54,1%

Fonte: SIGPlan

No que diz respeito à periodicidade da apuração, atributo necessário à qualificação dos indicadores de programas, verifica-se o número preponderante de indicadores com a periodicidade de apuração anual, representando cerca de 96% do total.

TABELA 53 – PERIODICIDADE DE APURAÇÃO DOS INDICADORES EM PROGRAMAS MULTISSETORIAIS – ANO DE 2006

Periodicidade	Quantidade	Índice de Participação
Anual	353	97%
Mensal	5	1,4%
Trimestral	1	0,3%
Decenal	3	0,8%
A definir	2	0,5%
Total	364	100%

Fonte: SIGPlan

EXECUÇÃO FÍSICA DOS PROGRAMAS MULTISSETORIAIS

No levantamento da execução física de ações/localizadores de programas multissetoriais, foram expurgados 936 localizadores que não possuíam produto e unidade de medida definidos.

Observou-se nos demais localizadores uma expressiva quantidade de localizadores (973) com execução física muito baixa, com índices entre 0% e 40%, o que correspondeu a cerca de 49% do total.

TABELA 54 – QUANTIDADE DE LOCALIZADORES COM EXECUÇÃO FÍSICA DISTRIBUÍDO POR TIPO DE AÇÃO E POR INTERVALO – PROGRAMAS MULTISSETORIAIS – ANO DE 2006

Tipo da Ação	Muito abaixo do previsto	Abaixo do previsto	Dentro do previsto	Acima do previsto	Em branco	Total
Atividade	426	119	218	194	6	963
Operações Especiais	260	60	42	102	0	464
Projeto	267	86	81	28	2	464
Não orçamentárias	20	4	8	14	54	100
Total	973	269	349	338	62	1.991

Fonte: SIGPlan

A análise da execução física por órgão do programa multissetorial permite identificar os órgãos com maior dificuldade em implementar suas ações. Vale menção ao fato de que esta situação é mais freqüente em órgãos com muitos localizadores como observado nos Ministérios da Previdência Social e das Cidades.

TABELA 55 – QUANTIDADE DE LOCALIZADORES COM EXECUÇÃO FÍSICA – DISTRIBUÍDO POR ÓRGÃO E POR INTERVALO – PROGRAMAS MULTISSETORIAIS – ANO DE 2006

Órgão do Programa	Muito abaixo do previsto	Abaixo do previsto	Dentro do previsto	Acima do previsto	Em branco	Total
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	6	4	2	0	0	12
Ministério da Ciência e Tecnologia	4	3	0	6	0	13
Ministério da Cultura	5	3	3	5	0	16
Ministério da Defesa	2	0	0	3	0	5
Ministério da Educação	3	8	2	1	1	15
Ministério da Fazenda	0	1	1	1	0	3
Ministério da Integração Nacional	6	34	10	2	1	53
Ministério da Justiça	14	1	3	1	8	27
Ministério da Previdência Social	190	20	43	45	0	298
Ministério da Saúde	5	0	1	1	0	7
Ministério das Cidades	189	52	59	67	8	375
Ministério das Comunicações	1	1	0	0	0	2
Ministério das Relações Exteriores	0	0	0	1	1	2
Ministério de Minas e Energia	27	0	0	2	5	34
Ministério do Desenvolvimento Agrário	2	3	3	0	0	8
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	2	6	2	2	0	12
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	10	2	2	3	0	17
Ministério do Esporte	0	1	0	0	0	1
Ministério do Meio Ambiente	61	17	17	11	0	106
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	51	6	6	29	15	107
Ministério do Trabalho e Emprego	34	1	3	2	0	40
Ministério do Turismo	1	0	0	0	0	1
Ministério dos Transportes	11	2	2	1	0	16
Presidência da República	5	2	0	5	3	15
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	12	2	3	0	3	20
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	3	3	0	0	0	6
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	1	0	0	0	0	1
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	33	22	13	14	3	85
Atividades Padronizadas	295	75	173	136	15	694
Total Geral	973	269	349	338	62	1.991

Fonte: SIGPlan

REGISTRO DE RESTRIÇÕES E SUPERAÇÕES EM PROGRAMAS MULTISSETORIAIS

Nas restrições em programas multissetoriais, registradas no SIGPlan, em 2006, por gerentes de programa ou gerentes-executivo, verificou-se que os tipos de restrições predominantes em ações também se repetiram no nível do programa. Não houve a identificação de registro de superação das restrições no SIGPlan.

Na abordagem das restrições e da respectiva superação, buscou-se apresentar, também, sob as visões programática e setorial. Esta apresentação combinada possibilita a identificação de alguns nós críticos que envolvem a implementação de programas multissetoriais.

TABELA 56 – QUANTIDADE DE REGISTRO DE RESTRIÇÕES EM PROGRAMAS MULTISSECTORIAIS POR TIPO E POR ÓRGÃO – ANO DE 2006

Órgão do Programa	Administrativas	Financeiras	Gerenciais	Institucionais	Orçamentárias	Outras	Tecnológicas	Total
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	9	7	2	0	7	1	2	28
Ministério da Ciência e Tecnologia	1	1	0	0	1	0	0	3
Ministério dos Transportes	0	0	0	1	0	0	0	1
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	0	0	0	0	1	0	0	1
Total	10	8	2	1	9	1	2	33

Fonte: SIGPlan

REGISTRO DE RESTRIÇÕES E SUPERAÇÕES EM AÇÕES DE PROGRAMAS MULTISSECTORIAIS

Visão órgão do programa

As restrições registradas em ações de programas multissetoriais, sendo um subconjunto do total de restrições, refletem, assim como na análise global das restrições, que os maiores obstáculos à implementação e à gestão de ações se concentram nas áreas orçamentárias, financeiras e administrativas.

TABELA 57 – QUANTIDADE DE REGISTRO DE RESTRIÇÕES EM AÇÕES DE PROGRAMAS MULTISSECTORIAIS POR TIPO E POR ÓRGÃO – ANO DE 2006

Órgão do Programa	Administrativas	Ambientais	Auditoria	Financeiras	Gerenciais	Institucionais	Orçamentárias	Outras	Políticas	Tecnológicas	Total
Atividades Padronizadas	1	0	1	0	1	0	14	1	0	0	18
Ministério da Ciência e Tecnologia	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2
Ministério da Defesa	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Ministério da Educação	3	0	0	0	0	1	0	0	0	0	4
Ministério da Justiça	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Ministério da Previdência Social	0	0	0	0	0	0	2	3	0	0	5
Ministério das Cidades	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Ministério de Minas e Energia	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	3
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	2	0	0	1	1	0	1	0	0	0	5
Ministério do Meio Ambiente	1	0	0	0	0	0	2	0	0	1	4
Ministério do Turismo	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Ministério dos Transportes	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Presidência da República	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
Total Geral	9	1	1	2	2	2	24	6	3	1	51

Fonte: SIGPlan

Cabe a observação de que o fato de apenas 10% das restrições terem sido superadas não expressa necessariamente que as demais não o foram. A informação acerca da superação de restrições depende do coordenador informá-la no SIGPlan.

TABELA 58 – QUANTIDADE DE REGISTRO DE RESTRIÇÕES SUPERADAS EM AÇÕES DE PROGRAMAS MULTISSETORIAIS POR TIPO E POR ÓRGÃO ANO DE 2006

Órgão do Programa	Institucionais	Orçamentárias	Tecnológicas	Total
Ministério do Turismo	1	0	0	1
Presidência da República	0	1	0	1
Ministério do Meio Ambiente	0	1	1	2
Ministério da Previdência Social	0	1	0	1
Total	1	3	1	5

Fonte: SIGPlan

Visão órgão da ação

TABELA 59 – QUANTIDADE DE REGISTROS DE RESTRIÇÕES EM AÇÕES DE PROGRAMAS MULTISSETORIAIS POR TIPO E POR ÓRGÃO ANO DE 2006

Órgão da Ação	Administrativas	Ambientais	Auditoria	Financeiras	Gerenciais	Institucionais	Orçamentárias	Outras	Políticas	Tecnológicas	Total
Agência Brasileira de Inteligência	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2
Encargos Financeiros da União	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	5	0	0	1	1	1	9	0	1	0	18
Ministério da Defesa	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2
Ministério da Educação	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Ministério da Fazenda	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Ministério da Integração Nacional	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	3
Ministério da Justiça	0	0	1	0	1	0	5	0	0	0	7
Ministério de Minas e Energia	0	0	0	0	0	0	7	1	0	1	9
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
Ministério do Trabalho e Emprego	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Operações Oficiais de Crédito	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	3
Total Geral	9	1	1	2	2	2	24	6	3	1	51

Fonte: SIGPlan

TABELA 60 – QUANTIDADE DE RESTRIÇÕES SUPERADAS EM AÇÕES DE PROGRAMAS MULTISSECTORIAIS POR TIPO E POR ÓRGÃO – ANO DE 2006

Órgão da Ação	Institucionais	Orçamentárias	Tecnológicas	Total
Operações Oficiais de Crédito	1	0	0	1
Agência Brasileira de Inteligência - ABIN	0	2	0	2
Ministério de Minas e Energia	0	1	1	2
Total	1	3	1	5

Fonte: SIGPlan

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Os programas multissetoriais, subconjunto do total de programas, apresentam execução orçamentária e financeira em níveis semelhantes aos do conjunto dos programas do PPA.

Quanto ao volume de recursos, destacaram-se os órgãos Atividades Padronizadas e o Ministério da Integração Nacional; quanto ao percentual de execução orçamentária, sobressaíram-se os Ministérios da Defesa, da Educação, da Integração Nacional e do Trabalho e Emprego – acima de 98%; e no que tange ao percentual de execução financeira, Ministérios das Comunicações, da Integração Nacional e Atividades Padronizadas atingiram níveis acima de 97%.

TABELA 61 – VALORES PREVISTOS E REALIZADOS DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS DOS PROGRAMAS MULTISSECTORIAIS POR ÓRGÃO NA VISÃO PROGRAMÁTICA ANO DE 2006

Em R\$ mil

Órgão do Programa	LOA+Créditos	Liquidado/Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	6.125.073	4.681.771	3.565.056	76,4	76,1
Ministério da Ciência e Tecnologia	193.855	191.525	180.820	98,8	94,4
Ministério da Cultura	7.920	4.861	2.701	61,4	55,6
Ministério da Defesa	350.996	350.635	300.507	99,9	85,7
Ministério da Educação	923.725	918.021	569.257	99,4	62
Ministério da Fazenda	153.628	20.375	10.679	13,3	52,4
Ministério da Integração Nacional	43.102.265	43.017.070	42.857.069	99,8	99,6
Ministério da Justiça	169.202	86.098	60.295	50,9	70
Ministério da Previdência Social	866.083	833.733	759.090	96,3	91
Ministério da Saúde	443	327	303	73,8	92,5
Ministério das Cidades	489.565	177.316	7.529	36,2	4,2
Ministério das Comunicações	38.350	14.418	14.418	37,6	100
Ministério das Relações Exteriores	82.288	60.617	57.136	73,7	94,3
Ministério de Minas e Energia	2.960	1.272	106	43	8,3
Ministério do Desenvolvimento Agrário	3.062.180	2.791.312	1.909.041	91,2	68,4
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	326.677	321.839	299.937	98,5	93,2
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	1.908.460	1.315.071	1.194.249	68,9	90,8
Ministério do Esporte	14.867	8.720	8.090	58,7	92,8
Ministério do Meio Ambiente	1.130.532	1.001.097	203.098	88,6	20,3
Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão	234.915	115.137	46.233	49	40,2

Órgão do Programa	LOA+Créditos	Liquidado/ Realizado	Pago	Índices %	
	(A)	(B)	(C)	Liquidado (D=B/A)	Pago (E=C/B)
Ministério do Trabalho e Emprego	55.133	54.581	53.043	99	97,2
Ministério do Turismo	28.489	28.479	0	100	0
Ministério dos Transportes	1.491.144	932.825	623.704	62,6	66,9
Presidência da República	879.273	810.576	749.443	92,2	92,5
Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	8.427	5.576	4.505	66,2	80,8
Secretaria Especial de Direitos Humanos	47.087	35.263	32.397	74,9	91,9
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	38.926	12.545	7.817	32,2	62,3
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	1.000	764	0	76,4	0
Atividades Padronizadas	1.345.266.796	814.116.572	797.293.305	60,5	97,9
Total Geral	1.407.000.259	871.908.398	850.809.829	62	97,6

Fonte: SIGPlan

REGIONALIZAÇÃO DO PPA

A Constituição Federal de 1988, no artigo 165, atribui ao PPA a incumbência de estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Dessa forma, tem-se por objetivo a combinação do planejamento nacional com o desenvolvimento regional.

A regionalização diz respeito à especificação da localização física do gasto. Na programação anual, a regionalização se materializa por meio da implementação das ações. Estas são desdobradas em localizadores de gasto, que são elementos de programação orçamentária utilizados para especificar a localização geográfica das ações.

A adequada localização do gasto permite maior controle governamental e social sobre a implantação das políticas públicas adotadas, além de evidenciar a focalização, os custos e os impactos da ação governamental.

As principais áreas com regionalização na programação de 2006 foram:

- Social – por meio da programação das ações dos Ministérios da Educação (13,61%), da Saúde (22,88%) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (7,08%); e
- Infra-estrutura – por meio da programação das ações dos Ministérios da Integração Nacional (4,92%), de Minas e Energia (17,41%) e dos Transportes (4,85%).

O somatório das áreas acima mencionadas responde por 80,27% dos localizadores identificados na programação da LOA e do PPA no exercício de 2006.

TABELA 62 – DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR REGIÃO – ANO DE 2006

Região	LOA + Créditos		Liquidado / Realizado	
	Valores em R\$ mil	Índice de Participação	Valores em R\$ mil	Índice de Participação
Nacional	1.658.577.905	93,6%	1.115.087.987	91,7%
Exterior	8.542.965	0,5%	9.450.460	0,8%
Soma 1	1.667.120.870	94,1%	1.124.538.447	92,4%
Centro-Oeste	14.270.172	0,8%	13.167.375	1,1%
Nordeste	28.615.156	1,6%	25.564.942	2,1%
Norte	11.101.295	0,6%	9.329.785	0,8%
Sudeste	37.687.107	2,1%	32.842.551	2,7%
Sul	12.262.004	0,7%	11.089.234	0,9%
Soma 2	103.935.733	5,9%	91.993.887	7,6%
Total Geral	1.771.056.603	100%	1.216.532.334	100%

Fonte: SIGPlan

De acordo com a tabela acima, observa-se que o percentual de recursos financeiros cuja localização é específica ainda é pequeno. Por outro lado, verifica-se a tendência de se utilizar o localizador de gasto com abrangência nacional. Este tipo de localizador relaciona-se a metas cujos benefícios atingem indistintamente todo o País e sua adoção possibilita maior flexibilidade no momento da execução.

A existência de localizadores de gasto especificado nas ações é decorrente, em grande parte, das emendas parlamentares no processo de apreciação do PLOA no Congresso Nacional e a da correlação de forças entre as representações regionais.

A exclusão dos valores cujos localizadores de gasto possuem abrangência nacional ou no exterior demonstra que o somatório das regiões é de apenas R\$ 103,9 bilhões, o que representa cerca de 6% do OGU.

DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR TIPO DE AÇÃO

TABELA 63 – DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR REGIÃO E TIPO DA AÇÃO – ANO DE 2006

Em R\$ mil

Região	Projeto		Atividade		Operações Especiais	
	LOA + Créditos	Liquidado / Realizado	LOA + Créditos	Liquidado / Realizado	LOA + Créditos	Liquidado / Realizado
Nacional	8.105.267	6.037.354	93.481.059	85.737.274	1.556.991.578	1.023.313.359
Exterior	3.243.352	2.927.867	5.298.921	6.522.024	691	569
Soma 1	11.348.619	8.965.221	98.779.980	92.259.298	1.556.992.269	1.023.313.928
Centro-Oeste	1.759.280	1.139.437	4.500.007	4.235.672	8.010.885	7.792.267
Nordeste	4.980.654	3.109.356	10.970.273	10.263.574	12.664.229	12.192.013
Norte	3.098.515	2.025.418	3.843.723	3.442.955	4.159.057	3.861.412
Sudeste	7.318.554	5.382.195	22.606.888	20.274.774	7.761.665	7.185.582
Sul	2.714.285	1.994.980	6.569.403	6.336.909	2.978.315	2.757.345
Soma 2	19.871.288	13.651.386	48.490.294	44.553.884	35.574.151	33.788.619
Total Geral	31.219.909	22.616.607	147.270.275	136.813.181	1.592.566.419	1.057.102.547

Fonte: SIGPlan

DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DOS RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS

Observa-se que, em relação à regionalização dos recursos não orçamentários, raciocínio análogo pode ser aplicado, uma vez que grande parte dos valores financeiros, 82,44%, também está concentrada no localizador de abrangência nacional. A exclusão dos valores cujos localizadores de gasto possuem abrangência nacional indica que o somatório dos valores alocados por região é de R\$ 28,1 bilhões, ou seja, de aproximadamente 18% do valor total dos recursos não orçamentários.

TABELA 64 – DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS POR REGIÃO – ANO DE 2006

Região	Previsto PPA Atual (*)		Liquidado / Realizado	
	Valores em R\$ mil	Índice de Participação	Valores em R\$ mil	Índice de Participação
Nacional	132.027.752	82,4%	129.545.954	90,4%
Exterior	14.381	0%	0	0%
Soma 1	132.042.133	82,4%	129.545.954	90,4%
Centro-Oeste	2.713.137	1,7%	1.013.858	0,7%
Nordeste	8.033.991	5%	4.356.229	3%
Norte	4.624.671	2,9%	1.668.093	1,2%
Sudeste	7.829.291	4,9%	4.053.446	2,8%
Sul	4.900.309	3,1%	2.686.128	1,9%
Soma 2	28.101.399	17,6%	13.777.754	9,6%
Total Geral	160.143.532	100%	143.323.708	100%

Fonte: SIGPlan

(*) Refere-se aos valores constantes do PPA 2004-2007, ano base 2006, conforme Lei n.º 11.450, de 7 de fevereiro de 2007.

CONCLUSÃO

A IMPORTÂNCIA DA INFORMAÇÃO PARA O MONITORAMENTO

A informação constitui fonte primária para qualquer intervenção dos agentes envolvidos na implementação das políticas públicas, além de proporcionar transparência à gestão e ao acompanhamento de sua implementação. Para isto, é necessário saber utilizá-la. O excesso de informação ou a sua ausência aumentam a probabilidade de erros no processo de tomada de decisão. Além disso, faz-se extremamente necessária a coordenação do fluxo de informações de forma a gerar conseqüências efetivas para a gestão dos programas e das ações.

Para que a informação seja útil ao usuário, é importante que as fontes de informação garantam sua confiabilidade, integridade e disponibilidade, demonstrando a qualidade da informação.

Nesse sentido, uma informação de qualidade está diretamente condicionada à definição de níveis e critérios adequados da sua captação até a sua disponibilização para o processo analítico. Assim, para que o indicador seja regularmente apurado e, principalmente, esteja em conformidade com o objetivo do programa, é necessário que tenha sido bem desenhado, e possua fórmula de cálculo e índices coerentes e factíveis de mensuração.

Da mesma forma, para que se possa medir os resultados promovidos com a implementação de uma determinada ação, é relevante que esta possua parâmetros mínimos para sua mensuração, como:

- Produto: bem ou serviço ofertado à sociedade por meio da implementação da ação. Ex: Estrada construída
- Meta física prevista: quantidade de produto a ser ofertado, por ação, em determinado período. Ex: 50 km².
- Unidade de medida: padrão selecionado para mensurar a produção do bem ou serviço. Ex: km²
- Cumulatividade ou não cumulatividade da meta física: associa-se à forma de realização do produto, se constante e em quantidades preestabelecidas (meta não cumulativa) ou se em quantidade que, ao final, deverá ser somada (meta cumulativa).

A ausência de classificação de alguns desses aspectos ou a sua classificação de forma errônea podem provocar distorções na informação final, resultando em comprometimento da análise. Nesse sentido, para a correta aferição dos resultados atingidos pela implementação da ação é importante a presença de todos esses elementos.

Em 2006, por exemplo, observa-se a presença de expressivo número de localizadores de ações, oriundos de emendas parlamentares e créditos extraordinários ou especiais em que se verifica a ausência de um ou mais elementos de mensuração.

Sendo assim, o desafio consiste no acompanhamento e na avaliação da execução física de ações nas quais não foram definidos o produto que deverá ser obtido com a implementação da ação ou o quanto se pretendia alcançar com a sua execução em determinado ano.

Para tanto, é importante a atuação coordenada entre os vários órgãos participantes do processo de planejamento e gerenciamento dos programas e das ações (órgão setorial, SPI, SOF e Congresso Nacional). O objetivo é construir um planejamento pautado em elementos técnicos coerentes e que possibilitem a correta aferição de seus resultados.

Além dos aspectos mencionados, o registro da informação seria mais satisfatório se os responsáveis pelo registro estivessem mais próximos do gerenciamento e da execução dos programas e das ações. A deficiência na capacitação do pessoal envolvido nesse processo e a falta de conhecimento técnico daqueles que serão os responsáveis pela realização do trabalho reduzem a possibilidade de geração de informações de qualidade e inviabiliza a implantação de um sistema de monitoramento eficiente.

Diante do exposto, conclui-se que a informação é determinante para a atividade de monitoramento e para o processo de tomada de decisão, pois proporciona maior transparência aos programas e às ações do governo, auxilia a tomada de decisão, promove aprendizagem e aperfeiçoamentos e reforça o comprometimento com a cultura gerencial e com a obtenção de resultados. Contudo, isso só será possível se forem reunidas todas as condições que determinam a produção de informações com a devida qualidade.

**ANEXO A - TIPOLOGIA DOS CRÉDITOS: ESPECIAIS E EXTRAORDINÁRIOS,
POR ÓRGÃO – ANO DE 2006**

Órgãos (*)	Projetos	Atividades	Operações Especiais	Total
Advocacia Geral da União	0	2	0	2
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1	1	2	4
Ministério da Ciência e Tecnologia	2	2	1	5
Ministério da Defesa	20	17	9	46
Ministério da Educação	12	0	39	51
Ministério da Fazenda	9	7	3	19
Ministério da Integração Nacional	8	7	3	18
Ministério da Justiça	8	9	0	17
Ministério da Previdência	2	4	10	16
Ministério da Saúde	4	35	0	39
Ministério das Cidades	2	1	5	8
Ministério das Relações Exteriores	0	1	3	4
Ministério de Minas e Energia	19	6	2	27
Ministério do Desenvolvimento Agrário	0	4	0	4
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	4	5	10
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	3	6	0	9
Ministério do Esporte	16	4	1	21
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	4	1	3	8
Ministério do Trabalho e Emprego	0	12	9	21
Ministério do Turismo	2	0	0	2
Ministério dos Transportes	110	30	13	153
Presidência da República	3	0	0	3
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	0	0	1	1
Secretaria Especial de Direitos Humanos	0	0	1	1
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	0	1	0	1
Poder Executivo Federal	226	154	110	490
Justiça do Trabalho	5	3	0	8
Justiça Eleitoral	37	2	0	39
Justiça Federal	7	1	0	8
Ministério Público da União	5	0	0	5
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	54	6	0	60
Câmara dos Deputados	1	0	0	1
Poder Legislativo Federal	1	0	0	1
Total	561	320	220	1.101

Fonte: SIGPlan

(*) Agregação programa/ação/localizador - Visão órgão da ação.

**ANEXO B - QUANTIDADE DE AÇÕES – VISÃO PROGRAMA/AÇÃO/UO, POR
ÓRGÃO – ANO DE 2006**

Órgão	Quantidade de Ações (*)
Advocacia-Geral da União	24
Controladoria-Geral da União	21
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	217
Ministério da Ciência e Tecnologia	385
Ministério da Cultura	222
Ministério da Defesa	460
Ministério da Educação	1.837
Ministério da Fazenda	270
Ministério da Integração Nacional	391
Ministério da Justiça	211
Ministério da Previdência Social	116
Ministério da Saúde	356
Ministério das Cidades	143
Ministério das Comunicações	71
Ministério das Relações Exteriores	75
Ministério de Minas e Energia	503
Ministério do Desenvolvimento Agrário	94
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	90
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	193
Ministério do Esporte	53
Ministério do Meio Ambiente	293
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	175
Ministério do Trabalho e Emprego	112
Ministério do Turismo	70
Ministério dos Transportes	740
Presidência da República	176
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	51
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	18
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	30
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	32
Poder Executivo Federal	7.429
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	14
Justiça do Trabalho	372
Justiça Eleitoral	285
Justiça Federal	122
Justiça Militar da União	12
Ministério Público da União	101
Superior Tribunal de Justiça	15
Supremo Tribunal Federal	25
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	946
Câmara dos Deputados	31
Senado Federal	45
Tribunal de Contas da União	15
Poder Legislativo Federal	91
Atividades Padronizadas	78
Total	8.544

Fonte: SIGPlan
(*) Incluídas as ações RAP

**ANEXO C – QUANTIDADE DE LOCALIZADORES DE AÇÕES DO TIPO
PROJETO COM EXECUÇÃO FINANCEIRA, POR ÓRGÃO – ANO DE 2006**

Órgãos (*)	Localizadores com percentual de execução física				Total de projetos com execução financeira
	Muito abaixo do previsto (entre 0% e 40%)	Abaixo do previsto (entre 40,1% e 80%)	Dentro do previsto (entre 80,1% e 100%)	Acima do previsto (maior que 100%)	
Advocacia-Geral da União	0	0	0	1	1
Controladoria-Geral da União	0	0	0	0	0
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	16	23	30	5	74
Ministério da Ciência e Tecnologia	10	3	11	4	28
Ministério da Cultura	11	14	56	5	86
Ministério da Defesa	30	21	56	7	114
Ministério da Educação	7	2	16	7	32
Ministério da Fazenda	61	24	6	26	117
Ministério da Integração Nacional	151	17	40	2	210
Ministério da Justiça	30	3	9	9	51
Ministério da Previdência Social	3	3	0	0	6
Ministério da Saúde	179	99	94	29	401
Ministério das Cidades	37	46	460	1	544
Ministério das Comunicações	4	2	3	1	10
Ministério das Relações Exteriores	0	0	0	0	0
Ministério de Minas e Energia	55	29	30	9	123
Ministério do Desenvolvimento Agrário	4	2	2	1	9
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	2	0	0	1	3
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	7	1	1	1	10
Ministério do Esporte	43	58	237	18	356
Ministério do Meio Ambiente	15	6	8	2	31
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	7	6	10	1	24
Ministério do Trabalho e Emprego	1	0	1	0	2
Ministério do Turismo	2	1	3	1	7
Ministério dos Transportes	217	19	16	8	260
Presidência da República	2	1	0	0	3
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	11	0	1	0	12
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	0	0	0	0	0
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	0	0	0	0	0
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	0	0	1	0	1
Poder Executivo Federal	905	380	1.091	139	2.515
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios(²)	4	0	0	0	4
Justiça do Trabalho	36	4	10	6	56
Justiça Eleitoral	39	5	36	1	81
Justiça Federal	7	6	14	11	38
Justiça Militar da União	2	0	0	0	2
Ministério Público da União(²)	34	0	0	0	34
Superior Tribunal de Justiça	0	0	1	0	1
Supremo Tribunal Federal	1	1	2	0	4
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	123	16	63	18	220
Câmara dos Deputados	2	0	1	0	3
Senado Federal	1	0	0	0	1
Tribunal de Contas da União	2	0	1	0	3
Poder Legislativo Federal	5	0	2	0	7
Total	1.033	396	1.156	157	2.742

Fonte: SIGPlan

1. Agregação programa/ação /localizador - Visão órgão da ação

2. Órgãos que não efetivaram preenchimento de execução física no SIGPlan, com justificativa apresentada ao TCU, conforme consta no relatório e pareceres prévios sobre as contas do Governo da República - Exercício de 2006, página 106.

**ANEXO D - QUANTIDADE DE LOCALIZADORES DE AÇÕES DO TIPO
ATIVIDADE COM EXECUÇÃO FINANCEIRA POR ÓRGÃO - ANO DE 2006**

Órgãos (*)	Localizadores com percentual de execução física				Total de atividades com execução financeira
	Muito abaixo do previsto (entre 0% e 40%)	Abaixo do previsto (entre 40,1% e 80%)	Dentro do previsto (entre 80,1% e 100%)	Acima do previsto (maior que 100%)	
Advocacia-Geral da União	3	2	2	8	15
Controladoria-Geral da União	1	5	2	4	12
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	38	31	43	37	149
Ministério da Ciência e Tecnologia	62	25	87	51	225
Ministério da Cultura	43	33	85	52	213
Ministério da Defesa	18	23	96	37	174
Ministério da Educação	261	171	348	492	1.272
Ministério da Fazenda	7	9	24	33	73
Ministério da Integração Nacional	61	16	33	18	128
Ministério da Justiça	38	11	14	43	106
Ministério da Previdência Social	9	8	7	15	39
Ministério da Saúde	402	32	107	86	627
Ministério das Cidades	7	5	7	5	24
Ministério das Comunicações	6	6	6	5	23
Ministério das Relações Exteriores	10	4	16	17	47
Ministério de Minas e Energia	28	16	10	22	76
Ministério do Desenvolvimento Agrário	35	12	13	23	83
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	327	15	16	123	481
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	21	13	13	25	72
Ministério do Esporte	15	5	10	22	52
Ministério do Meio Ambiente	38	26	29	39	132
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	9	6	25	34	74
Ministério do Trabalho e Emprego	11	7	19	16	53
Ministério do Turismo	43	10	16	20	89
Ministério dos Transportes	103	8	13	16	140
Presidência da República	12	16	13	24	65
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	13	1	3	1	18
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	4	2	1	2	9
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	5	3	3	0	11
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	7	1	5	3	16
Poder Executivo Federal	1.637	522	1.066	1.273	4.498
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios ⁽²⁾	6	0	0	0	6
Justiça do Trabalho	15	28	74	49	166
Justiça Eleitoral	10	29	36	66	141
Justiça Federal		13	15	13	41
Justiça Militar da União	3	0	2	1	6
Ministério Público da União ⁽²⁾	37	0	0	0	37
Superior Tribunal de Justiça	1	0	4	2	7
Supremo Tribunal Federal	7	0	2	2	11
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	79	70	133	133	415
Câmara dos Deputados	1	4	5	0	10
Senado Federal	3	3	4	5	15
Tribunal de Contas da União	1	2	3	0	6
Poder Legislativo Federal	5	9	12	5	31
Atividades Padronizadas	27		2	4	33
Total	1.748	601	1.213	1.415	4.977

Fonte: SIGPlan

1. Agregação programa/ação /localizador - Visão órgão da ação

2. Órgãos que não efetivaram preenchimento de execução física no SIGPlan, com justificativa apresentada ao TCU, conforme consta no relatório e pareceres prévios sobre as contas do Governo da República - Exercício de 2006, página 106.

**ANEXO E – QUANTIDADE DE LOCALIZADORES DE AÇÕES DO TIPO
OPERAÇÃO ESPECIAL COM EXECUÇÃO FINANCEIRA POR ÓRGÃO
ANO DE 2006**

Órgãos (¹)	Localizadores com percentual de execução física				Total de operações especiais com execução financeira
	Muito abaixo do previsto (entre 0% e 40%)	Abaixo do previsto (entre 40,1% e 80%)	Dentro do previsto (entre 80,1% e 100%)	Acima do previsto (maior que 100%)	
Advocacia-Geral da União	2	0	0	0	2
Controladoria-Geral da União	1	0	0	0	1
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	21	10	60	3	94
Ministério da Ciência e Tecnologia	32	7	7	4	50
Ministério da Cultura	6	2	0	0	8
Ministério da Defesa	3	1	4	3	11
Ministério da Educação	96	20	81	95	292
Ministério da Fazenda	3	0	1	1	5
Ministério da Integração Nacional	39	13	38	7	97
Ministério da Justiça	13	0	1	1	15
Ministério da Previdência Social	1	1	4	8	14
Ministério da Saúde	38	68	104	65	275
Ministério das Cidades	142	19	33	17	211
Ministério das Comunicações	0	0	1	1	2
Ministério das Relações Exteriores	2	1	0	0	3
Ministério de Minas e Energia	5	0	0	0	5
Ministério do Desenvolvimento Agrário	14	5	10	6	35
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	10	3	9	60	82
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	8	2	1	2	13
Ministério do Esporte	1	0	0	1	2
Ministério do Meio Ambiente	5	2	7	5	19
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	3	1	1	2	7
Ministério do Trabalho e Emprego	9	2	3	4	18
Ministério do Turismo	32	23	119	27	201
Ministério dos Transportes	4	0	0	0	4
Presidência da República	2	0		4	6
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	6	2	5	3	16
Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	1	1	0	0	2
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	5	2	2	1	10
Secretaria Especial dos Direitos Humanos	12	4	8	9	33
Poder Executivo Federal	516	189	499	329	1.533
Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (²)	1	0	0	0	1
Justiça do Trabalho	25	0	0	0	25
Justiça Eleitoral	23	0	1	4	28
Justiça Federal	6	0	0	0	6
Justiça Militar da União	1	0	0	0	1
Ministério Público da União (²)	4	0	0	0	4
Superior Tribunal de Justiça	1	0	0	0	1
Supremo Tribunal Federal	1	0	0	0	1
Poder Judiciário Federal e Ministério Público da União	62	0	1	4	67
Câmara dos Deputados	2	0	0	0	2
Senado Federal	2	0	0	0	2

Órgãos (*)	Localizadores com percentual de execução física				Total de operações especiais com execução financeira
	Muito abaixo do previsto (entre 0% e 40%)	Abaixo do previsto (entre 40,1% e 80%)	Dentro do previsto (entre 80,1% e 100%)	Acima do previsto (maior que 100%)	
Tribunal de Contas da União	1	0	0	0	1
Poder Legislativo Federal	5	0	0	0	5
Atividades Padronizadas	13	4	3	1	21
Total	596	193	503	334	1.626

Fonte: SIGPlan

1. Agregação programa/ação /localizador - Visão órgão da ação

2. Órgãos que não efetivaram preenchimento de execução física no SIGPlan, com justificativa apresentada ao TCU, conforme consta no relatório e pareceres prévios sobre as contas do Governo da República - Exercício de 2006, página 106.

(*) Somente localizadores com produto, unidade de medida e meta física definidos. Alguns localizadores que apresentam execução física igual a zero podem porque não apresentam coordenadores de ação vinculados. Considera-se a execução financeira realizada aquela em que se tenha valor financeiro no campo realizado financeiro. As ações referentes aos órgãos 73000 e 74000 foram incluídas no órgão Atividades Padronizadas. Sem considerar o campo comentários preenchido.

**ANEXO F – QUANTIDADE DE LOCALIZADORES DE AÇÕES DO TIPO
NÃO-ORÇAMENTÁRIA COM EXECUÇÃO FINANCEIRA POR ÓRGÃO – ANO DE 2006**

Órgãos (*)	Localizadores com percentual de execução física				Total de não orçamentárias com execução financeira
	Muito abaixo do previsto (entre 0% e 40%)	Abaixo do previsto (entre 40,1% e 80%)	Dentro do previsto (entre 80,1% e 100%)	Acima do previsto (maior que 100%)	
Ministério da Defesa	14	1	1	4	20
Ministério das Cidades	38	25	19	76	158
Ministério da Fazenda	10	7	10	20	47
Ministério do Trabalho e Emprego	3			3	6
Ministério de Minas e Energia	5	5	18	2	30
Total	70	38	48	105	261

Fonte: SIGPlan

(*) Agregação programa/ação/localizador - Visão órgão da ação

ANEXO G – DEFINIÇÕES DOS TIPOS DE RESTRIÇÕES

Administrativas
Refere-se a questões/procedimentos de ordem burocrática, relativos à tramitação de documentos, desempenho operacional, recursos humanos de forma geral, capacitação insuficiente da equipe executora ou gestora, estrutura organizacional, elaboração/assinatura de contratos. Também são incluídas nesta categoria as dificuldades relativas à assinatura de convênios, quando, por exemplo, a documentação incompleta, a inadimplência estadual ou ainda o atraso na prestação de contas por parte do conveniado impede o repasse do valor de parcela ou total do convênio e como conseqüência a execução do programa/ação é prejudicada.
Ambientais
Impedimentos decorrentes da não obtenção/renovação de licenciamento ambiental, ou da paralisação de obra, por problemas relativos à elaboração dos estudos ambientais (EIA/RIMA), à negociação de compensações ambientais, ao posicionamento de órgãos específicos (FUNAI, IPHAN, OEMA's etc.), à objeção do Ministério Público ou de organizações ambientalistas, etc.
Financeiras
Problemas referentes a repasse de recursos, empenho e liquidação de despesa; atraso, liberação parcial ou não liberação de recursos financeiros para o pagamento dos fornecedores de bens ou prestadores de serviços, e para o cumprimento de contratos/convênios; fluxo de recursos incompatível com a demanda do programa e/ou ações, quando se verifica incompatibilidade entre os recursos e os valores demandados na execução.
Gerenciais
Falta de autonomia do gerente frente às decisões do órgão; falta de ascendência do gerente sobre a equipe executora do programa, dificultando a mobilização da última em prol dos objetivos do programa; dificuldade do gerente em acompanhar o programa devido à grande quantidade de ações, à sua descentralização, à sua distribuição geográfica, ou à complexidade técnica; falta de instrumentos gerenciais tais como sistemas informatizados de apoio (infra-sistemas de informações gerenciais específicos para o Órgão ou para o programa/ação), e indicadores atualizados (sistemas manuais de aferição dos resultados, metas e indicadores), comprometendo o pleno gerenciamento (planejamento, monitoramento e avaliação).
Institucionais
Compartimentalização rígida das competências/funções das áreas envolvidas com a gestão/execução do programa; difícil interação entre o gerente e o órgão setorial de planejamento/orçamento e a empresa estatal ou a agência envolvida; estruturação inadequada do órgão para a gestão por programas; posicionamento institucional inadequado ou contrário ao objetivo do programa e/ou à sua estratégia de implementação, resultante dos conflitos de interesses entre as organizações envolvidas.
Judiciais
Interrupção na execução do programa provocada por imposições decorrentes de decisões judiciais tais como liminares, mandados, interpelações, devido à ação impetrada na esfera judicial, ou por encarregado legalmente de zelar pela correta aplicação dos recursos públicos (ex. Ministério Público).
Licitatórias
Dificuldades relativas à execução dos processos licitatórios para aquisição de bens ou contratação/ concessão de serviços, tais como obtenção de "não objeção" de organismos financiadores, ausência de licitantes, apresentação de recursos, impugnação da licitação, atraso na análise das propostas ou na adjudicação do vencedor, desistências, etc.
Orçamentárias
Dotação orçamentária insuficiente para a execução do programa/ações; contingenciamento (limites para dotação e empenho); dificuldade de obtenção de créditos orçamentários adicionais (suplementares, especiais ou extraordinários); realocação do crédito Setorial de um programa para outro.
Políticas
Problemas que têm impacto direto na execução de determinado programa ou ação causados por divergência de natureza política entre os atores envolvidos, inclusive entre as esferas de poder (Executivo, Legislativo, Judiciário) ou entre as esferas de governo (Federal, Estadual, Municipal); discussão no âmbito legislativo que impacta a priorização ou pertinência do programa; alteração na ordem de prioridade do programa por decisão política intra ou inter setor.
Tecnológicas
Escassez de ferramentas (ex: equipamentos de informática) para a gestão do programa; inadequação ou obsolescência da tecnologia empregada para a execução das ações do programa, seja na execução dos processos para elaboração/construção dos bens a serem disponibilizados à sociedade ou na prestação dos serviços que irão beneficiar o público alvo do programa.
Auditoria
Refere-se a recomendações, instruções e outras formas de orientações emitidas pela Auditoria Interna, no caso de Administração Indireta e Estatais, Controladoria-Geral da União – CGU ou Tribunal de Contas da União – TCU, que exigem que sejam cumpridas antes que o órgão possa dar seqüência a determinadas ações. No caso, por exemplo de obras com indícios de irregularidade.
Outras
Refere-se a restrições que não se enquadram nas classificações anteriores.

**ANEXO H - QUANTIDADE DE AÇÕES POR TIPO – CRÉDITOS ESPECIAIS E
EXTRAORDINÁRIOS – ANO DE 2006**

Órgãos (*)	Projetos	Atividades	Operações Especiais	Total
Advocacia Geral da União	0	2	0	2
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1	1	2	4
Ministério da Ciência e Tecnologia	2	2	1	5
Ministério da Defesa	20	17	9	46
Ministério da Educação	12	0	39	51
Ministério da Fazenda	9	7	3	19
Ministério da Integração Nacional	8	7	3	18
Ministério da Justiça	8	9	0	17
Ministério da Previdência	2	4	10	16
Ministério da Saúde	4	35	0	39
Ministério das Cidades	2	1	5	8
Ministério das Relações Exteriores	0	1	3	4
Ministério de Minas e Energia	19	6	2	27
Ministério do Desenvolvimento Agrário	0	4	0	4
Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	1	4	5	10
Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	3	6	0	9
Ministério do Esporte	16	4	1	21
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	4	1	3	8
Ministério do Trabalho e Emprego	0	12	9	21
Ministério do Turismo	2	0	0	2
Ministério dos Transportes	110	30	13	153
Ministério Público da União	5	0	0	5
Presidência da República	3	0	0	3
Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca	0	0	1	1
Secretaria Especial de Direitos Humanos	0	0	1	1
Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	0	1	0	1
Poder Executivo Federal	231	154	110	495
Justiça do Trabalho	5	3	0	8
Justiça Eleitoral	37	2	0	39
Justiça Federal	7	1	0	8
Poder Judiciário Federal	49	6	0	55
Câmara dos Deputados	1	0	0	1
Poder Legislativo Federal	1	0	0	1
Total	281	160	110	551

Fonte: SIGPlan

(*) Agregação programa/ação /localizador - Visão órgão da ação

**ANEXO J - RECURSOS NÃO ORÇAMENTÁRIOS POR FONTE E
ÓRGÃO DA AÇÃO - ANO DE 2006**

Em R\$ mil

Fontes de Financiamento		Órgão Responsável pela Ação														Total			
		Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	Ministério da Ciência e Tecnologia	Ministério da Cultura	Ministério da Defesa	Ministério da Educação	Ministério da Fazenda	Ministério da Integração Nacional	Ministério da Saúde	Ministério das Cidades	Ministério das Comunicações	Ministério de Minas e Energia	Ministério do Desenvolvimento Agrário	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	Ministério do Meio Ambiente		Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	Ministério do Trabalho e Emprego	Ministério dos Transportes
BB	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	55.727.944
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	69.058.013
CEF	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.665.185
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.477.724
BASA	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29.717
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7.239
BNB	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.230.929
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	652.511
BNDES	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	98.000
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	285
FAR	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.300.000
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.270.471
FAT	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.430.331
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.464.529
FGTS	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9.204.594
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.629.218
FINEP	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.000
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fundos Constitucionais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.795.514
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.451.588
Plano Dispendios das Estadais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	748.586
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	109.753
Estados	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.190
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.580
Municípios	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.892
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Setor Privado	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.651.549
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.721.655
Totais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	66.242
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	80.450
Totais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	749
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	110
Totais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	67.657
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	39.680
Totais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6.763
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12.268
Totais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	594
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	593.833
Totais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6.245.982
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.721.655
Totais	Previsto	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	160.147.024
	Realizado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	143.323.708

Fonte: SIGPlan

ANEXO L - LISTA DE PROGRAMAS MULTISSETORIAIS – ANO DE 2006

Programa			Órgão Responsável		Quantidades de Órgãos Envolvidos
Código	Denominação	Tipo	Código	Denominação	
0750	Apoio Administrativo	Apoio Administrativo	92000	Atividades Padronizadas	29
0807	Investimento das Empresas Estatais em Infra-Estrutura de Apoio	Apoio Administrativo	92000	Atividades Padronizadas	10
0352	Abastecimento Agroalimentar	Finalístico	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	5
1225	Desenvolvimento da Agricultura Orgânica - Pró-Orgânico	Finalístico	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2
0359	Desenvolvimento da Bovideocultura	Finalístico	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2
0350	Desenvolvimento da Economia Cafeeira	Finalístico	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2
5005	Desenvolvimento do Complexo Agroindustrial Sucoalcooleiro	Finalístico	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2
0362	Desenvolvimento Sustentável das Regiões Produtoras de Cacau	Finalístico	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2
0365	Minimização de Riscos no Agronegócio	Finalístico	22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	2
0471	Ciência, Tecnologia e Inovação para a Inclusão e Desenvolvimento Social	Finalístico	24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	2
1388	Ciência, Tecnologia e Inovação para a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)	Finalístico	24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	5
1122	Ciência, Tecnologia e Inovação para Natureza e Clima	Finalístico	24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	2
0464	Nacional de Atividades Espaciais (PNAE)	Finalístico	24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	2
0461	Promoção da Pesquisa e do Desenvolvimento Científico e Tecnológico	Finalístico	24000	Ministério da Ciência e Tecnologia	4
0167	Brasil Patrimônio Cultural	Finalístico	42000	Ministério da Cultura	7
0169	Brasil, Som e Imagem	Finalístico	42000	Ministério da Cultura	2
1142	Engenho das Artes	Finalístico	42000	Ministério da Cultura	2
0168	Livro Aberto	Finalístico	42000	Ministério da Cultura	2
0631	Desenvolvimento da Infra-Estrutura Aeroportuária	Finalístico	52000	Ministério da Defesa	3
0472	Proantar	Finalístico	52000	Ministério da Defesa	3
0474	Recursos do Mar	Finalístico	52000	Ministério da Defesa	2
1062	Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica	Finalístico	26000	Ministério da Educação	3
1375	Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica	Finalístico	26000	Ministério da Educação	3
1376	Desenvolvimento do Ensino Fundamental	Finalístico	26000	Ministério da Educação	2
1378	Desenvolvimento do Ensino Médio	Finalístico	26000	Ministério da Educação	2
1073	Universidade do Século XXI	Finalístico	26000	Ministério da Educação	4
0779	Desenvolvimento dos Mercados de Seguros, Previdência Complementar Aberta e Capitalização	Finalístico	25000	Ministério da Fazenda	2
1047	Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido (CONVIVER)	Finalístico	53000	Ministério da Integração Nacional	4
1138	Drenagem Urbana Sustentável	Finalístico	53000	Ministério da Integração Nacional	3
1025	Promoção da Sustentabilidade de Espaços Sub-Regionais (PROMESO)	Finalístico	53000	Ministério da Integração Nacional	2

Programa			Órgão Responsável		Quantidades de Órgãos Envolvidos
Código	Denominação	Tipo	Código	Denominação	
1164	Combate ao Crime Transnacional	Finalístico	30000	Ministério da Justiça	2
0695	Defesa Econômica e da Concorrência	Finalístico	30000	Ministério da Justiça	2
0150	Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas	Finalístico	30000	Ministério da Justiça	5
0151	Proteção de Terras Indígenas, Gestão Territorial e Etnodesenvolvimento	Finalístico	30000	Ministério da Justiça	2
0663	Segurança Pública nas Rodovias Federais	Finalístico	30000	Ministério da Justiça	2
0088	Indenizações e Pensões Especiais de Responsabilidade da União	Finalístico	33000	Ministério da Previdência Social	2
0089	Previdência de Inativos e Pensionistas da União	Finalístico	33000	Ministério da Previdência Social	40
0083	Previdência Social Básica	Finalístico	33000	Ministério da Previdência Social	2
1293	Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos	Finalístico	36000	Ministério da Saúde	3
1185	Assistência Suplementar à Saúde	Finalístico	36000	Ministério da Saúde	2
1220	Atenção Hospitalar e Ambulatorial no Sistema Único de Saúde	Finalístico	36000	Ministério da Saúde	3
1201	Ciência, Tecnologia e Inovação em Saúde	Finalístico	36000	Ministério da Saúde	2
1321	Financiamento Imobiliário Habitacional	Finalístico	56000	Ministério das Cidades	2
1136	Fortalecimento da Gestão Urbana	Finalístico	56000	Ministério das Cidades	2
9991	Habitação de Interesse Social	Finalístico	56000	Ministério das Cidades	2
9989	Mobilidade Urbana	Finalístico	56000	Ministério das Cidades	2
1137	Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais	Finalístico	56000	Ministério das Cidades	2
0122	Serviços Urbanos de Água e Esgoto	Finalístico	56000	Ministério das Cidades	3
8025	Inovação Tecnológica em Telecomunicações	Finalístico	41000	Ministério das Comunicações	2
1157	Oferta dos Serviços de Telecomunicações	Finalístico	41000	Ministério das Comunicações	2
0355	Promoção das Exportações	Finalístico	35000	Ministério das Relações Exteriores	2
1045	Brasil com Todo Gás	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	2
1044	Energia Alternativa Renovável	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	3
0294	Energia na Região Nordeste	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	2
0297	Energia na Região Norte	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	2
0295	Energia na Região Sul	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	2
0296	Energia nas Regiões Sudeste e Centro-Oeste	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	2
0273	Luz para Todos	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	2
0286	Oferta de Petróleo e Gás Natural	Finalístico	32000	Ministério de Minas e Energia	2
0351	Agricultura Familiar (PRONAF)	Finalístico	49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário	6
0135	Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais	Finalístico	49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário	2
1116	Crédito Fundiário	Finalístico	49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário	2
0137	Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária	Finalístico	49000	Ministério do Desenvolvimento Agrário	2
0068	Erradicação do Trabalho Infantil	Finalístico	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	4
1384	Proteção Social Básica	Finalístico	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	2
1385	Proteção Social Especial	Finalístico	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	2
1335	Transferência de Renda com Condições - Bolsa Família	Finalístico	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	2
1015	Arranjos Produtivos Locais	Finalístico	28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	2

Programa			Órgão Responsável		Quantidades de Órgãos Envolvidos
Código	Denominação	Tipo	Código	Denominação	
0812	Competitividade das Cadeias Produtivas	Finalístico	28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	3
0419	Desenvolvimento de Microempresas e Empresas de Pequeno e Médio Porte	Finalístico	28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	2
0412	Desenvolvimento do Comércio Exterior e da Cultura Exportadora	Finalístico	28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	3
0393	Propriedade Intelectual	Finalístico	28000	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	2
8028	Segundo Tempo	Finalístico	51000	Ministério do Esporte	2
0502	Amazônia Sustentável	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
1145	Comunidades Tradicionais	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	3
0508	Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade e dos Recursos Genéticos	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
1304	Conservação, Uso Racional e Qualidade das Águas	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
0498	Desenvolvimento Sustentável do Pantanal	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
0052	Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
0503	Prevenção e Combate ao Desmatamento, Queimadas e Incêndios Florestais (Florescer)	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
1270	Proambiente	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
0104	Recursos Pesqueiros Sustentáveis	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	3
8007	Resíduos Sólidos Urbanos	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	5
1305	Revitalização de Bacias Hidrográficas em Situação de Vulnerabilidade e Degradação Ambiental	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	2
0512	Zoneamento Ecológico-Econômico	Finalístico	44000	Ministério do Meio Ambiente	3
8002	Governo Eletrônico	Finalístico	47000	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	3
1008	Inclusão Digital	Finalístico	47000	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	4
1133	Economia Solidária em Desenvolvimento	Finalístico	38000	Ministério do Trabalho e Emprego	2
0107	Erradicação do Trabalho Escravo	Finalístico	38000	Ministério do Trabalho e Emprego	3
1387	Microcrédito Produtivo Orientado	Finalístico	38000	Ministério do Trabalho e Emprego	3
1329	Primeiro Emprego	Finalístico	38000	Ministério do Trabalho e Emprego	2
1166	Turismo no Brasil: Uma Viagem para Todos	Finalístico	54000	Ministério do Turismo	2
0237	Corredor Araguaia-Tocantins	Finalístico	39000	Ministério dos Transportes	2
0224	Exploração da Infra-Estrutura de Transporte Rodoviário e Ferroviário	Finalístico	39000	Ministério dos Transportes	2
8768	Fomento ao Desenvolvimento da Marinha Mercante e da Indústria Naval	Finalístico	39000	Ministério dos Transportes	2
0228	Navegação Interior	Finalístico	39000	Ministério dos Transportes	2
1032	Democratização do Acesso à Informação Jornalística, Educacional e Cultural	Finalístico	20101	Presidência da República	4
0496	Informações Integradas para Proteção da Amazônia	Finalístico	20101	Presidência da República	2
1343	Desenvolvimento Sustentável da Aqüicultura	Finalístico	20124	Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca	2
1336	Brasil Quilombola	Finalístico	20126	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	3
0156	Prevenção e Combate à Violência contra as Mulheres	Finalístico	20122	Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres	2
0670	Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	2

Programa			Órgão Responsável		Quantidades de Órgãos Envolvidos
Código	Denominação	Tipo	Código	Denominação	
0152	Atendimento Socioeducativo do Adolescente em Conflito com a Lei	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	2
0073	Combate ao Abuso e à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	5
0154	Direitos Humanos, Direitos de Todos	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	5
1078	Nacional de Acessibilidade	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	3
0153	Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	2
1086	Promoção e Defesa dos Direitos de Pessoas com Deficiência	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	2
8017	Proteção da Adoção e Combate ao Seqüestro Internacional	Finalístico	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	2

0773	Gestão da Política de Administração Financeira e Contábil da União	Gestão de Políticas Públicas	25000	Ministério da Fazenda	2
0310	Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano	Gestão de Políticas Públicas	56000	Ministério das Cidades	2
0681	Gestão da Participação em Organismos Internacionais	Gestão de Políticas Públicas	35000	Ministério das Relações Exteriores	23
1006	Gestão da Política de Desenvolvimento Social e Combate à Fome	Gestão de Políticas Públicas	55000	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	2
1004	Gestão de Políticas na Área da Presidência da República	Gestão de Políticas Públicas	20101	Presidência da República	2
0155	Gestão da Política de Direitos Humanos	Gestão de Políticas Públicas	20121	Secretaria Especial dos Direitos Humanos	2

0901	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	Operações Especiais	92000	Atividades Padronizadas	27
0902	Operações Especiais: Financiamentos com Retorno	Operações Especiais	92000	Atividades Padronizadas	3
0909	Operações Especiais: Outros Encargos Especiais	Operações Especiais	92000	Atividades Padronizadas	13
0906	Operações Especiais: Serviço da Dívida Externa (Juros e Amortizações)	Operações Especiais	92000	Atividades Padronizadas	20
0905	Operações Especiais: Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações)	Operações Especiais	92000	Atividades Padronizadas	6
0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica	Operações Especiais	92000	Atividades Padronizadas	2
0999	Reserva de Contingência	Operações Especiais	92000	Atividades Padronizadas	13

1172	Fortalecimento da Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios (PNAFM)	Serviços ao Estado	25000	Ministério da Fazenda	2
0084	Arrecadação de Receitas Previdenciárias	Serviços ao Estado	33000	Ministério da Previdência Social	3
0794	Gestão do Patrimônio Imobiliário da União	Serviços ao Estado	47000	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2
0796	Informações Estatísticas e Geocientíficas	Serviços ao Estado	47000	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2
0797	Prospecção e Avaliação de Políticas Públicas	Serviços ao Estado	47000	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	2
0641	Inteligência Federal	Serviços ao Estado	20101	Presidência da República	2

Fonte: SIGPlan

**Ministério do
Planejamento**

www.planejamento.gov.br
monitoramento@planejamento.gov.br