



MANUAL DE ELABORAÇÃO, MONITORAMENTO, ACOMPANHAMENTO E REVISÃO DO PPA, LDO E LOA

FINALIDADE:

Disciplinar a elaboração, aprovação e execução das peças orçamentárias do Município, otimizar o planejamento estratégico, tático, operacional e orçamentário da Administração Municipal.

ABRANGÊNCIA:

Abrange todas as Unidades Administrativas da Estrutura Organizacional do Poder Executivo contemplando as Administrações Diretas e Indiretas do Município de Prudentópolis- Estado do Paraná.

1 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES:

A edição da Lei Complementar nº 101, em maio de 2000, trouxe novo enfoque à gestão de recursos públicos, exigindo o aperfeiçoamento do processo de planejamento, onde a elaboração e execução do orçamento público têm papel fundamental.

Essa Lei, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), integra os três instrumentos de planejamento, já previstos na Constituição Federal de 1988:

PLANO PLURIANUAL – PPA

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

LEI DE ORÇAMENTO ANUAL – LOA

O Plano Plurianual de um município é o instrumento de planejamento estratégico de suas ações, contemplando um período de quatro anos. Por ser o documento de planejamento de médio prazo, dele se derivam as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis de Orçamento Anuais.



O Plano Plurianual define as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Estas despesas serão planejadas através das ações que integrarão os Programas do PPA, à exceção do serviço da dívida (amortização e encargos) e de outros encargos especiais, bem como da reserva de contingência.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual.

A Lei Orçamentária Anual proverá os recursos necessários para cada ação constante da LDO.

A Lei de Responsabilidade Fiscal reforçou a necessidade de articulação entre esses três documentos, na medida em que a execução das ações governamentais passa a estar condicionada à demonstração de sua compatibilidade com os instrumentos de planejamento: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamento Anual. Os artigos 15, 16 e 17 da LRF, determinam que a criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental que acarretem aumento de despesa, bem como o aumento de despesas de caráter continuado, devem estar compatíveis com o PPA e com a LOA.

2 – PLANO PLURIANUAL - PPA:

2.1 – LEGISLAÇÃO DO PPA:

O PPA já estava previsto em artigos da Constituição Federal de 1988:

- Art.165, onde se dispõe sobre o conteúdo do PPA (§1º). Pelo §9º deste mesmo artigo, caberá a lei complementar dispor sobre a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do PPA, da LDO e da LOA;



- Art.166, § 3º, inciso I, onde se prevê que as emendas ao Projeto da LOA ou aos projetos que modifiquem o este orçamento somente podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o PPA e com a LDO;
- Art.167, §1º, onde se veda o início de investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, sem que tenha sido incluído no PPA ou previsto em lei específica;

2.2- OBJETIVOS DO PPA:

- Definir, com clareza, as metas e prioridades da administração bem como os resultados esperados;
- Organizar, em Programas, as ações de que resulte oferta de bens ou serviços que atendam demandas da sociedade;
 - Estabelecer a necessária relação entre os Programas a serem desenvolvidos e a orientação estratégica de governo;
- Nortear a alocação de recursos nos orçamentos anuais, compatível com as metas e recursos do Plano;
- Facilitar o gerenciamento das ações do governo, atribuindo responsabilidade pelo monitoramento destas ações e pelos resultados obtidos;

O PPA deixa de representar um documento elaborado apenas para cumprir obrigações legais. O alcance dos objetivos do Plano requer, portanto, que:

- Haja compatibilidade entre a orientação estratégica do governo, as possibilidades financeiras do município;
- Esteja integrado com as Leis de Diretrizes Orçamentárias, as Leis Orçamentárias Anuais e com a execução do orçamento;
- Seja monitorado e avaliado, para o que se definirão, a cada Programa, gerentes responsáveis pela gestão de cada programa;
seja revisto, sempre que se fizer necessário.

2.3- O Ciclo de Gestão do Plano Plurianual

- A atividade de planejamento se desenvolve de forma contínua, cada fase se constituindo em fonte de orientação para os passos seguintes. O ciclo de



gestão do PPA compreende, além da elaboração do Plano, a implantação dos Programas que o constituem e seu monitoramento, bem como a avaliação e revisão do Plano.

- A elaboração do PPA será seguida pela discussão no âmbito do Legislativo. Aprovado o Plano, inicia-se sua implantação. É fundamental que, desde a elaboração, se tenha claro o modelo de gestão deste Plano.

- Elaboração - processo de construção da base estratégica e de definição dos Programas e ações, através dos quais se materializará a ação do governo. O PPA elaborado será apresentado sob a forma de Projeto de Lei, para discussão com o Legislativo;

- Implantação - é a operacionalização do Plano aprovado, através de seus Programas, onde a disponibilização de recursos, através dos orçamentos anuais, tem caráter fundamental.

- Monitoramento - processo de acompanhamento da execução das ações do Programa, visando à obtenção de informações para subsidiar decisões, bem como a identificação e a correção de problemas.

- Avaliação - é o acompanhamento dos resultados pretendidos com o PPA e do processo utilizado para alcançá-los. A avaliação do Plano buscará aferir até que ponto as estratégias adotadas e as políticas públicas desenvolvidas atendem as demandas sociedade, que nortearam a elaboração dos Programas integrantes do PPA.

2.4- Plano Plurianual - Elementos Essenciais

Base Estratégica - compreende a avaliação da situação atual e perspectivas para a ação municipal, com o objetivo de subsidiar a definição da orientação estratégica do governo;

Programas - são os instrumentos de organização da ação governamental para enfrentar um problema. Os programas têm objetivos, voltados para atender demandas de um público-alvo. É importante, portanto, que o problema seja identificado pela sociedade e não no interior da instituição. O alcance destes objetivos será avaliado por meio de indicadores.

Os Programas dividem-se em:



- Finalísticos - resultam em bens ou serviços ofertados diretamente à população; e
- De apoio administrativo - contempla as despesas de natureza tipicamente administrativa, que, embora contribuam para a consecução dos objetivos dos outros programas, não são passíveis de apropriação a estes programas.

2.5 ROTEIRO DE ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL:

Elaboração da Base Estratégica:

- Avaliação da situação atual e perspectivas para a ação municipal sobre a cidade, baseada em estudo dos problemas e das potencialidades da cidade, bem como das possibilidades de cooperação com o setor privado e de ações inseridas em planejamento territorial integrado, em que o município trabalha junto com o Estado, a União e outros municípios, de forma a articular políticas de desenvolvimento local e nacional.

- Levantamento, pelos Secretários municipais, das ações em andamento em sua área e das demandas da população por novas ações.

Os dirigentes deverão explorar as possibilidades de compartilhamento de responsabilidades com o Estado e a União e de ação conjunta com outros municípios para a resolução de problemas comuns.

- Participação popular, que acontece em paralelo com a avaliação da situação atual, e será conduzida de acordo com a orientação política de cada Prefeitura;



- Avaliação de restrições legais ao planejamento orçamentário: vinculações de receitas, limites de gastos;

- Orientação estratégica do Prefeito e definição dos macro objetivos da administração municipal.

- Definição dos recursos disponíveis por órgão/entidade.

Definição de Programas:

- A definição dos Programas que integrarão o PPA se inicia na fase de estruturação da Base estratégica, com o levantamento preliminar, por órgão/entidade, das ações em andamento e das novas ações propostas, servindo como um dos insumos para que o Prefeito possa definir sua orientação estratégica. A proposta dos órgãos quanto aos Programas a serem incluídos no PPA seguirá portanto orientação dos dirigentes dos órgãos/entidades, consoante a orientação estratégica do Prefeito, a suas respectivas unidades responsáveis pelas propostas setoriais;

2.6- Elaboração de Programas:

O Programa é um conjunto de ações - projetos ou atividades - que, executadas de forma articulada, buscam a solução de um determinado problema ou demanda da sociedade.

As ações, que compõem o Programa, corresponderão aos Programas de Trabalho das Leis Orçamentárias Anuais, aos quais estão alocadas dotações.

Assim, torna-se possível uma avaliação periódica, que coteje os recursos financeiros despendidos em cada Programa, com os resultados obtidos.



2.7– Levantamento das Ações:

Esta fase se inicia com o inventário das ações em andamento, agrupando-as sob a nova conceituação de Programa. O orçamento em vigor deve ser importante referência para este trabalho, uma vez que a análise dos projetos e atividades fim em execução permite identificar todas as ações em curso.

Ao elenco das ações em andamento, se agregará a listagem de novas ações propostas, também sob a forma de Programas. É importante que, desde este momento, se tenha uma noção dos custos destas novas ações, uma vez que, para as ações em andamento, eles já existam. Isto não significa que não devam ser reavaliados, pois, na verdade, deve-se ter presente o princípio da economicidade - fazer mais com menor custo. Sempre que forem incluídas ações referentes a investimentos, deve-se prever as despesas de operação e manutenção decorrentes.

Esta fase do trabalho requer o preenchimento dos formulários **1, 2 e 3**, cujas instruções encontram-se a seguir.

Formulário 1 - Levantamento das ações:

CÓDIGO: composto pela sigla do órgão/entidade e ordem sequencial das ações.

DESCRIÇÃO DAS AÇÕES: relaciona todas as ações finalísticas, tanto as em andamento quanto as que se pretende realizar (EM ANDAMENTO/NOVA).

PRODUTOS: bem ou serviço resultante da ação; para cada ação, se indicará um único produto

Valor no Orçamento do Exercício em Curso: Apontar o valor consignado para a ação no orçamento do exercício em que se estiver elaborando o PPA.

Formulário 2 – Programa

DENOMINAÇÃO: traduz os propósitos do Programa

OBJETIVO: expressa os resultados a alcançar, ou seja, a finalidade do programa.

PÚBLICO-ALVO: identificação dos segmentos da sociedade a serem beneficiados por sua execução.



NATUREZA/INÍCIO **PREVISTO/TÉRMINO** **PREVISTO:** Identifica a natureza (contínua ou temporária) do Programa.

INDICADOR: sempre associado ao objetivo, deve ser concebido de forma a possibilitar sua utilização como unidade de medida para mensuração de resultados desejados com a realização do Programa. Expressa, de forma quantitativa, as consequências de suas ações sobre o público-alvo; geralmente, é apresentado com uma relação ou taxa.

ÍNDICE MAIS RECENTE/APURADO EM: representa a quantificação da unidade de medida associada ao indicador. Apontar o valor mais recente do índice e a datas de sua apuração.

ÍNDICE DESEJADO AO FINAL DO PPA: é o resultado da execução do Programa, esperado ao final do período compreendido pelo PPA. Este resultado será medido com o uso do indicador escolhido.

Formulário 3 - Ações Integrantes do Programa:

CÓDIGO: dentre as ações listadas no Formulário 1, listar as associadas a cada Programa.

TIPO: identificar se a ação é projeto ou atividade, seguindo as definições abaixo.

PROJETO - conjunto de operações limitadas no tempo que resultam na expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental;

ATIVIDADE - conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e que concorrem para a manutenção da ação governamental.

DESCRIÇÃO DA AÇÃO: descreverá cada ação listada no formulário, complementando quando couber, com outras informações que a melhor caracterizarem.

DESCRIÇÃO DO PRODUTO: descrição do bem ou serviço que resulta da ação.

UNIDADE RESPONSÁVEL: unidade administrativa do órgão responsável pela ação.

UNIDADE DE MEDIDA: unidade de mensuração do produto.



QUANTIDADE DO ANO EM CURSO: preencher apenas para as ações em andamento, com as quantidades físicas previstas para o ano de elaboração.

Valor no Orçamento do Exercício em Curso: Apontar o valor consignado para a ação no orçamento do exercício em que se estiver elaborando o PPA.

2.8 Definição dos programas setoriais pelos órgãos/entidades:

Esta etapa é realizada a partir de macro objetivos definidos na Base Estratégica, tendo como referências básicas o montante de recursos disponibilizados para cada órgão/entidade e o levantamento das ações

Cada dirigente setorial define a orientação estratégica de sua área de atuação, de que resulta sua proposta final de Programas para fins de avaliação e validação pelo órgão central de planejamento.

Nesta etapa, algumas ações e/ou Programas poderão ser suprimidos ou criados, valores poderão ser modificados, sempre de forma a compatibilizar as proposições com a orientação estratégica e os recursos disponíveis.

2.9 Validação de Programas:

Nesta fase, o órgão central de planejamento e orçamento procede à avaliação dos programas elaborados pelos órgãos setoriais para efeito de validação ou não dos mesmos, considerando os seguintes critérios:

- Enquadramento do Programa na Orientação Estratégica e nos macro objetivos de governo;
- Compatibilidade dos gastos previstos para os Programas setoriais com os recursos disponibilizados para cada órgão/entidade.

As ações dos Programas setoriais validados são analisadas para identificar a possibilidade de formação de programas multissetoriais. Assim, ações de um determinado Programa setorial poderá compor um outro Programa, multissetorial, se observadas uma das seguintes situações:

- Os Programas setoriais validados têm objetivos comuns;



- Os Programas setoriais validados têm objetivos semelhantes, e por isto, podem gerar um terceiro Programa multissetorial com objetivo mais abrangente;

2.10 Planejamento e Responsabilidade Fiscal - A Integração do PPA com a LOA:

A metodologia adotada evidencia a importância do conceito de Programa como instrumento de planejamento de prazo longo e como o elemento sobre o qual se assentarão as ações, no curto prazo de um exercício fiscal. Cria-se assim as condições para o exercício da responsabilidade fiscal, indispensável para assegurar que a Prefeitura possa prover os serviços que a sociedade demanda.

Os Programas, componentes fundamentais do PPA, desdobram-se em ações às quais se alocam os recursos - as dotações- dos orçamentos anuais. Na Lei Orçamentária, as ações - projetos e atividades - terão seus custos detalhados de forma transparente para os cidadãos.

2.11 Das Responsabilidades para Elaboração do PPA:

Compete a Secretaria Municipal de Finanças:

Estabelecer o calendário das oficinas nas Unidades Administrativas e cronograma de atividades, tendo em vista o prazo estabelecido para o encaminhamento do projeto de Lei do PPA ao Legislativo, no primeiro ano de cada mandato;

Elaborar a projeção de receitas, evolução das receitas dos anos anteriores, previsão de transferências do governo estadual e federal, previsão de convênios e repasses;

Definir diretrizes para elaboração do PPA, baseado no Plano de Governo, nos planos setoriais e demandas da população;

Definir o teto orçamentário geral, projeções das receitas; restrições legais e receitas vinculadas;



Definir as rotinas de trabalho e respectivos procedimentos de monitoramento e revisão que deverão ser objeto de alteração, atualização ou expansão;

Competem as demais Secretarias:

Atender às solicitações da Secretaria Municipal de **Finanças** para fornecer informações e documentos quando solicitados;

Participar efetivamente das oficinas para elaboração do PPA;

Coletar todas as informações e dados necessários para a elaboração do PPA e encaminhar à Secretaria de **Finanças**;

Compete a Controladoria do Município:

Prestar apoio técnico por ocasião das atualizações do Manual, em especial no que tange à identificação e avaliação dos pontos de controle e respectivos procedimentos de controle;

Avaliar a eficácia dos procedimentos de controle inerentes ao planejamento orçamentário, através da atividade de auditoria interna, propondo alterações neste manual para aprimoramento dos controles.

2.12Da Formalização da Proposta de Projeto de Lei do PPA:

Elaborar cronograma para construção do PPA;

Orientar as Secretarias quanto aos programas propostos;



Elaborar formulários de consulta e demais ferramentas de participação social para contribuição da população e transparência do processo;

Organizar audiências públicas para discussão e atendimento as necessidades da comunidade;

Validar e homologar as propostas apresentadas e definidas no PPA pelas secretarias e encaminhá-las para compor o Projeto de Lei;

O projeto de Lei do Plano Plurianual, **após leitura e avaliação da Procuradoria Municipal**, será encaminhado ao Poder Legislativo, até **31 de março** do primeiro ano de cada mandato do executivo municipal, conforme determina **o Art. 91, Parágrafo 6º, inciso I** da Lei Orgânica do Município de Prudentópolis;

Aprovado o projeto lei pelo Legislativo e sancionado pelo Executivo, a Secretaria de **Finanças** deverá divulgar e distribuir o PPA a todas as Secretarias e Unidades Gestoras do Orçamento

2.13 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO PPA:

2.13.1 - MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO:

O PPA permite acompanhar as ações determinadas por meio das metas físicas e financeiras, bem como o resultado das ações públicas por meio dos indicadores.



O monitoramento é o acompanhamento contínuo da execução físico financeira do PPA. A avaliação consiste na análise das políticas públicas e dos programas, fornecendo subsídios que baseiam a tomada de decisão e eventuais ajustes que sejam necessários.

No PPA, haverá a definição e implementação da metodologia de monitoramento e avaliação contínuo e periódico das metas das ações e dos indicadores de resultado alcançados durante a execução do PPA.

As avaliações do Plano Plurianual, realizadas anualmente, é uma etapa fundamental no processo de gestão do Plano Plurianual e contribuem para mensurar a eficiência dos programas governamentais através da aferição de seus resultados, de modo a aprimorar continuamente a qualidade do gasto público e os serviços e produtos ofertados a sociedade.

A avaliação do PPA assenta-se na observância das disposições legais e na necessidade de verificação dos princípios norteadores da gestão e do planejamento. Em síntese, a premissa encerra-se na gestão por programas orientada para resultados com foco no cidadão/sociedade e transparência.

Em resultados do programa, o gestor da pasta, em alguns casos, dispõe de indicadores que evidenciam os resultados. Aqui, comporta um registro pela sua importância no processo avaliativo: os resultados dos programas são aferidos a partir de uso de indicadores e servem para medir a evolução do problema enfrentado em cada programa, sendo os indicadores o termômetro dos programas.

2.13.2 - INDICADORES DE RESULTADO:

Um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas.

Para medir o desempenho na dimensão tática do PPA, foram estabelecidos, em regra, indicadores de resultado. Trata-se de medidas que expressam os benefícios no público-alvo decorrentes das ações do Programa e têm particular importância no contexto da gestão pública orientada para resultados.



No PPA, cada programa terá uma meta física e meta financeira, cujos resultados serão aferidos pela **Controladoria Geral do Município** em cada exercício, a fim de verificar o cumprimento do Planejamento. Ao final será atribuída uma porcentagem de execução para cada Programa.

2.13.3- Responsabilidades da Avaliação e Monitoramento do PPA:

Compete a Secretaria Municipal de **Finanças, dentre outras:**

Caberá à **Secretaria de Finanças** coordenar os processos de monitoramento, de avaliação e de revisão dos programas e do Plano Plurianual. Essa prática da avaliação fortalece o planejamento e a aprendizagem nas organizações governamentais, mediante a geração de informações qualificadas sobre os resultados alcançados e as restrições enfrentadas na implementação dos programas, oferecendo recomendações para auxiliar a tomada de decisão.

Disponibilizar dados para a realização dos processos de monitoramento e avaliação dos programas do PPA municipal;

Disponibilizar ferramentas com indicadores para contribuição no processo de monitoramento e

avaliação dos programas e das políticas públicas municipais, com base em fontes oficiais dos governos federal e estadual;

Com base nos procedimentos de monitoramento, analisar as informações geradas a partir da avaliação, a fim de mensurar a necessidade de revisão do PPA.

Compete às Secretarias Municipais:

Participar das ações de monitoramento e avaliação, criando rotinas interna e banco de dados para acompanhar os programas de sua pasta;

Manter a Secretaria de **Finanças** informada sobre todos os índices e indicadores, correlacionados aos programas da sua pasta;

Compete às Controladoria Geral do Município:



Prestar apoio técnico por ocasião dos processos de avaliação e monitoramento dos Programas do PPA;

2.13.4- Procedimentos da Avaliação e Monitoramento do PPA:

Estabelecer calendário de atividades de monitoramento e avaliação com periodicidade anual;

Construir banco de dados e painel de visualização de dados, índices e indicadores com série histórica;

Elaborar relatórios anuais de avaliação;

Publicar Relatório anual de avaliação;

Em atendimento ao art. 7 ° da Lei Municipal nº 2.466/2021 – Lei do PPA - 2022-2025: Enviar ao Legislativo Municipal até o dia 30 de abril de cada exercício, o relatório de avaliação do Plano Plurianual contendo demonstrativo por programa e por ação da execução física e financeira do exercício anterior e a acumulada no período de vigência do Plano Plurianual.

Recomendar a Revisão do PPA;

2.14 Revisão do PPA:

A Revisão do Plano Plurianual (PPA) é uma das etapas do ciclo de gestão do planejamento que visa fortalecer o processo de elaboração, execução, acompanhamento e avaliação das políticas públicas. Não se trata da elaboração de um novo Plano Plurianual, mas sim, da atualização e aperfeiçoamento da programação já definida no PPA em execução.



Esse processo de elaboração da programação, avaliação e revisão constituem as peças básicas do ciclo de gestão da programação, sob a perspectiva de médio prazo. Posteriormente a elaboração do Plano Plurianual, faz-se necessária a revisão/atualização deste instrumento de planejamento.

“A Revisão do PPA consiste na atualização de programas com vistas a proporcionar aderência à realidade de implementação das políticas públicas e será coordenada pela **Secretaria Municipal de Finanças** e publicada em ato próprio.”

A lei do Plano Plurianual 2022-2025 (Lei 2.466, de 29 junho de 2021), institui que a revisão do PPA 2022-2025 possui dois processos:

- (1) alterações que podem ser realizadas por ato próprio do Poder Executivo Municipal e;
- (2) alterações que exigem envio de projeto de lei ao Legislativo Municipal.

As alterações que exigem envio de projeto de lei ao Legislativo Municipal, ocorrerão quando da:

Exclusão ou alteração de programas ou a inclusão de novos programas no PPA;

As alterações propostas no Projeto de Lei Específico conterão no mínimo:

I - No caso de inclusão de programa, um diagnóstico sobre a situação atual do problema que se deseja enfrentar ou sobre a demanda da sociedade que se queira atender com programa proposto;

II - No caso de alteração ou exclusão do programa, exposição das razões que motivaram a proposta.

Por sua vez, alterações que podem ser realizadas por ato próprio do Poder Executivo Municipal poderão ser realizadas nos casos de:

I - Adequação da programação do Plano Plurianual à alterações constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária anual de cada exercício;

II - Alteração de indicadores de programas;



III - Inclusão, exclusão ou alteração de ações e metas respectivas nos casos em que tais alterações não envolvam aumento nos recursos orçamentários;

IV - Ajuste dos recursos financeiros alocados às ações para compatibilizar a programação com as alterações decorrentes da abertura de créditos adicionais regularmente autorizados pelo Legislativo Municipal.

Ainda conforme autoriza o artigo 5º da Lei Municipal nº 2.466 - PPA 2022-2025:

A inclusão, exclusão ou alteração de ações orçamentárias e de suas metas quando envolverem recursos orçamentários poderá ocorrer por intermédio da Lei Orçamentária Anual ou de seus créditos adicionais, alterando-se na mesma proporção o valor do respectivo programa.

No Sistema de Planejamento as modificações do PPA, oriundas de Revisão, deverão ter registro de movimentação, vinculado ao Lei-Ato publicado que efetivou a revisão, seja através de Lei Municipal aprovada ou Decreto do Poder Executivo Municipal.

O Registro de Movimentação deverá atender aos tipos previstos no leiaute do Sistema Sim-am do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, sendo permitido:

Inclusão do Primeiro Registro na Tabela por força de Lei/Ato
Alteração por força de nova Lei/Ato
Alteração por Incorreção de Dados
Cancelamento por força de nova Lei/Ato



3- LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO):

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, baseando-se no que foi estabelecido pelo Plano Plurianual. Ou seja, é um elo entre esses dois documentos.

Na LDO Municipal devem conter, entre outros tópicos, a previsão de despesas referentes ao plano de carreiras, cargos e salários dos servidores, o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas desenvolvidos e as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Pode-se dizer que a LDO serve como um ajuste anual das metas colocadas pelo PPA.

Os critérios para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias deverão seguir os dispositivos legais contidos na Constituição federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na Lei Orgânica do Município e na Lei do Plano Plurianual (PPA) do Município.

3.1 PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO):

O Processo da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá observar os seguintes pressupostos:

- I - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal;
- II - Estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública;



III - Orientará a elaboração da lei orçamentária anual;

IV - Disporá sobre as alterações na legislação tributária;

V - Estabelecer a política de aplicação das agências financeiras de fomento;

VI - Equilíbrio entre receita e despesa;

VII – Critérios e forma de limitação de empenho;

VIII - Normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;

IX - Demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

O Anexo conterá, ainda:

I - Avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - Demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores;

III - Evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - Avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS;

V - Demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;

VI - Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem;

O projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado ao Poder Legislativo pelo Poder



Executivo até 15 (quinze) de abril de cada exercício, conforme determina o Art. 91, parágrafo 6º, inciso II da Lei Orgânica do Município de Prudentópolis.

4- LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA):

A LOA deve ser elaborada de forma compatível como o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sua finalidade é de concretizar, em termos financeiros, os objetivos e metas definidos nessas duas leis para o período de um ano.

O orçamento é um instrumento que funciona como elo entre o planejamento e a execução física e financeira das ações do governo, buscando atender aos objetivos e metas pretendidos.

O orçamento é vigente para o período de um ano. Os valores apresentados para receita são estimados e os para despesa são fixados, indicando como o governo vai arrecadar e como irá gastar os recursos públicos. No entanto, em face das alterações inesperadas, que podem ocorrer na política econômica e fiscal, os valores de receita e despesa estão sujeitos a mudanças em relação aos valores inicialmente orçados. Em virtude dessa incerteza, os recursos registrados no orçamento para receitas não estão necessariamente assegurados. O comportamento da economia afeta sensivelmente os recursos que ingressam no Tesouro Municipal. Dessa forma, os valores definidos pela Lei Orçamentária constituem um limite de autorização para a Administração Municipal fazer gastos e realizar ações.

As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

Não acarretem aumento na despesa total do orçamento, a menos que sejam identificados erros ou omissões nas receitas, devidamente comprovadas;

Indiquem os recursos a serem cancelados de outra programação, já que normalmente as emendas provocam a inserção ou o aumento de uma dotação;



Não sejam objetos de cancelamento as despesas com pessoal, benefícios previdenciários, juros, transferências constitucionais e amortização de dívida;
Sejam compatíveis com as disposições do PPA e da LDO;

4.1 PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA):

Conforme previsão no Parágrafo 3º do artigo 12 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal:

O Poder Executivo colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, até o dia 31 de Agosto de cada exercício (no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias), os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

A proposta orçamentária é um Projeto de Lei que, no caso do Município de Prudentópolis, deve ser encaminhado para o Poder Legislativo até o dia 30 de setembro de cada exercício. O Legislativo tem **até o final do exercício para apreciá-la, aprovando-a ou não. Os vereadores podem fazer emendas ao Projeto de Lei ou aos anexos, respeitando as regras fundamentais estabelecidas pela Constituição, (art. 166, § 3º).**

Conforme previsão no artigo 5º da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal:



O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal;

I - Conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

II - Será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia., bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão.



4.2 - FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA):

Compete a Secretaria Municipal de **Finanças** atuar em conjunto com as demais secretarias com observância dos seguintes fundamentos:

I - Definir cronograma de atividades, tendo em vista atender ao prazo legal - 30 de setembro de cada Exercício - estabelecido no Inciso III do Artigo 91 da Lei Orgânica Municipal de Prudentópolis, para encaminhar o projeto da LOA ao Legislativo Municipal;

II - Definir métodos e procedimentos para elaboração da LOA com fundamento na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei do PPA vigentes no ano em que se elabora o Projeto de Lei da LOA;

III - Realizar reuniões/oficinas com objetivo de orientar a elaboração da LOA;

IV – Realizar audiências Públicas, com incentivo à participação popular, durante o processo de elaboração e discussão das metas e ações que poderão, e se aprovadas, integrar o Orçamento Público;

V - Elaborar a projeção de receitas observando o comportamento das receitas dos anos anteriores, previsão de transferência de receitas estadual e federal, previsão de convênios e repasses, análise pormenorizada das receitas e fontes de recursos com base na sua origem e composição de repasses e arrecadação, revisão das receitas tributárias em relação aos processos de revisão da Planta Genérica de Valores, recadastramentos imobiliários, dentre outras ações;

VI - Definir o teto orçamentário geral observando as projeções das receitas, restrições

legais, receitas vinculadas, obrigações legais e metas fiscais a serem cumpridas;

VII - Disponibilização os dados necessários para elaboração da LOA observando o teto

orçamentário por Secretarias e Unidades, fundamentos jurídicos e demais formulários ou quaisquer outros da dos necessários a elaboração dos instrumentos;

VIII - Orientar quanto aos procedimentos a serem adotados por todas as Unidades Administrativas da estrutura organizacional com o objetivo de descrever os projetos e atividades, natureza de despesa e fonte de recurso que compõe cada



projeto/atividade, considerando os objetivos e as metas definidas para os programas e ações bem como os componentes essenciais para a construção da LOA.

IX - Analisar o formulário da LOA do exercício em que se elabora a proposta orçamentária para o exercício seguinte (QDD –quadro de detalhamento de despesa), a fim de adequar a fixação da despesa na proposta orçamentária e incluir, alterar ou excluir as dotações orçamentárias para o exercício seguinte;

X – Analisar o Planejamento elaborado pelas demais Secretarias com as propostas para a LOA, observando se estão de acordo com as diretrizes da reunião de orientação, os limites legais e recursos previstos. Caso perceba alguma inconformidade, devolverá as propostas para as adequações cabíveis.

XI - Entendendo pela conformidade tomará os seguintes procedimentos:

- Incorporará e consolidará os anexos da proposta da LOA;
- Encaminhará a Procuradoria Geral do Município para elaboração do Projeto de Lei;
- Retornar ao Gabinete do Chefe do Executivo para apreciação, assinatura e envio Ao Legislativo Municipal;

XII - Após aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo, a Secretaria Municipal de **Finanças** realizará a divulgação da LOA às demais secretarias.

4.3 - MODIFICAÇÕES NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA):

O orçamento é um produto do Sistema de Planejamento que define as ações a serem desenvolvidas em determinado exercício.

Durante a implementação dos programas de trabalho podem ocorrer situações ou fatos novos que não foram previstos na fase de elaboração da peça orçamentária, e que exigem a atuação do Poder Público.

A despesa pública pode ser definida como sendo um conjunto de dispêndios do Estado, ou de outra pessoa de direito público, para o funcionamento dos serviços públicos. Assim, cumpre saber que toda despesa pública deve ser precedida de



previsão orçamentária, contendo a fixação total das despesas na Lei Orçamentária Anual (LOA).

Tal determinação consta do art. 167 da Constituição Federal, artigo que proíbe a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais contidos na LOA:

São vedados:

- I - O início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;
- II - A realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;
- IV - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;
- VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;
- VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

4.3.1 FUNDAMENTAÇÃO CONCEITUAL DOS CRÉDITOS ADICIONAIS:

Para garantir ajustes ao orçamento durante sua execução, foi regulamentado na Lei 4.320/64, em seu art. 40, o dispositivo legal denominado “crédito adicional”.

Créditos adicionais são autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento (Lei nº 4.320/64, art. 40). Assim, estes créditos permitem o reforço e a abertura de novas dotações para ajustar o orçamento aos objetivos a serem atingidos pelo Município.

A abertura dos créditos adicionais, sejam eles suplementares ou especiais, conforme o art. 42, da Lei Federal nº 4.320/64 tem a sua execução autorizada por meio de dispositivos legais, conforme expresso nos art. 7 e 41 da LRF, e serão abertos por decreto executivo.



4.3.2 MODALIDADES DE CRÉDITOS ADICIONAIS:

O orçamento público pode ser alterado por meio de créditos adicionais e, conforme o art. 41 da Lei nº 4.320/1964, estes créditos adicionais podem ser classificados em suplementares, especiais e extraordinários. Cumpre observar que todas estas 3 modalidades de crédito especial possuem amparo legal da Constituição Federal.

I – Créditos **suplementares**, o quais são destinados ao reforço de dotação orçamentária;

II – Créditos **especiais**, que são destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III – Crédito **extraordinários**, os quais destinam-se a despesas urgentes e imprevistas, como ocorrido em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

Entretanto, ocorre que a abertura dos créditos suplementares e especiais deverão ser precedidos de justificativa, de modo que esta abertura depende da existência de recurso disponível para sua ocorrência. Conforme art. 43 da Lei federal 4.320/64, recursos disponíveis são os recursos que não estão comprometidos (reservados, empenhados e/ou liquidados).

Os **Créditos Extraordinários**, conforme previsão no parágrafo 3º do artigo 167 da Constituição Federal, somente serão admitidos para atender a despesas imprevistas e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.

A abertura do Crédito Extraordinário, conforme estabelecido no artigo 44 da Lei Federal nº 4.320/64, se dará por decreto do Poder Executivo, que deles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.

Os Créditos **Suplementares e Especiais** serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo, em conformidade com o artigo 42 da Lei Federal nº 4.320/64.

Para os créditos **suplementares e especiais** é obrigatória a indicação dos recursos. O art. 43 da Lei nº 4.320/1964 expressa que a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa. O art. 167, inciso V da Constituição Federal reforça tal necessidade, ao vedar a



abertura de crédito suplementar ou especial sem indicação dos recursos correspondentes.

4.3.3 - **RECURSOS PARA ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS:**

Conforme o art. 43 da Lei 4.320/1964 consideram-se recursos para a abertura de créditos suplementares e especiais:

- I - O superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - Os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - Os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
- IV - O produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las;

Entende-se por superavit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

O Decreto-Lei nº 200/67, no art. 91, também traz a possibilidade de se utilizar a **Reserva de Contingência** para abertura de créditos adicionais: Sob a denominação de Reserva de Contingência, o orçamento anual poderá conter dotação global não especificamente destinada a determinado órgão, unidade orçamentária, programa ou categoria econômica, cujos recursos serão utilizados para abertura de créditos adicionais.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, Lei Municipal nº 2.560/2023, fixou em seu artigo 4º, o percentual de 1% da Receita Corrente Líquida, para destinação à Reserva de Contingência no Orçamento do Exercício de 2024. A execução do orçamento deverá observar este dispositivo legal na LDO aprovada para cada exercício.



4.3.4 - FORMALIZAÇÃO DE SOLICITAÇÃO PARA CRÉDITO SUPLEMENTAR:

FORMALIZAÇÃO DE SOLICITAÇÃO PARA CRÉDITO SUPLEMENTAR:

Os pedidos de abertura de crédito suplementar deverão ser encaminhados para a Secretaria de **Finanças**, para avaliação da requisição e dos aspectos técnicos conforme sua competência.

Assim que for aprovada a necessidade de elaboração de Decreto do Poder Executivo pela Secretaria de **Finanças**, a Secretaria de **Administração** elaborará a minuta do Decreto para assim viabilizar o processo de abertura do crédito adicional suplementar. Para tal, pode a Secretaria de **Administração** solicitar, à Secretaria de **Finanças**, informações e documentos necessários para a elaboração do Decreto.

FORMALIZAÇÃO DE SOLICITAÇÃO PARA CRÉDITO ESPECIAL:

Havendo a necessidade da abertura de crédito adicional especial, a Secretaria ordenadora da despesa deverá submeter a requisição à apreciação da Secretaria de **Finanças** para avaliação da requisição e dos aspectos técnicos conforme sua competência.

Assim que for aprovada a necessidade de elaboração de Projeto de Lei (PL) pela Secretaria de **Finanças**, a Secretaria de **Administração** elaborará a minuta do PL para assim viabilizar o processo de abertura do crédito adicional especial. Para tal, pode a Secretaria de **Administração** solicitar, à Secretaria de **Finanças**, informações e documentos necessários para a elaboração do



PL, para fins de notificação das dotações envolvidas e elaboração da mensagem de lei.

Os Projetos de Lei cujo objeto seja, exclusivamente, a abertura de crédito adicional especial, deverão ser encaminhados à Procuradoria Geral do Município, visando averiguar os aspectos jurídicos que possam estar envolvidos.



5- CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Esse manual, deve ser constantemente analisado a cada processo de monitoramento, sem a pretensão de esgotar ao assunto, busca-se que tais procedimentos sejam a cada dia implementados e promova modificações nos processos e instrumentos decisórios da gestão pública.