

MANUAL DE ORIENTAÇÕES

para elaboração da Lei
de Diretrizes Orçamentárias

Prefeitura de General Carneiro
Paraná

PREFEITURA DE
**GENERAL
CARNEIRO**



A CIDADE
MAIS FRIA
DO PARANÁ



Prefeito

Joel Ricardo Martins Ferreira

Vice-prefeito

Celio Luiz Garbin

Secretário Municipal de Finanças

João Carlos Olinquevicz

Contadora Municipal

Sarah Ducat Javorski



APRESENTAÇÃO

A definição das regras para a gestão fiscal responsável deixa clara a necessidade de integrar os três instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)

Este manual foi desenvolvido com o objetivo de auxiliar o Poder Executivo para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) com o objetivo de apresentar a metodologia e conceitos na elaboração da mesma.

Busca-se por meio deste Manual, estipular procedimentos a serem adotados pelos servidores do município no que tange à elaboração da LDO, a fim de padronizar os procedimentos, subsidiando servidores na otimização do tempo dispendido para as atividades operacionais, bem como evitar erros ou inconsistências na elaboração da LDO.

Este manual está estruturado nas seguintes seções:

- **Conceito e Importância:** visa apresentar a LDO no contexto do planejamento governamental;
- **Objetivos:** define a compatibilização entre PPA e LDO para elaboração da LOA;
- **Etapas de Elaboração:** apresenta o passo-a-passo para elaboração do LDO e seus anexos, bem como os prazos e as responsabilidades dos setores ou cargos envolvidos.





CONCEITO E IMPORTÂNCIA

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as diretrizes, normas, prioridades, metas e principais parâmetros do Projeto de Lei Orçamentária Anual e constitui elo entre o PPA e LOA.

Tem como a principal finalidade orientar a elaboração dos orçamentos fiscal e da seguridade social e de investimento do Poder Público, incluindo os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e as empresas públicas e autarquias.

Busca sintonizar a Lei Orçamentária Anual LOA com as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidas no Plano Plurianual.

O texto do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO deverá conter:

- Metas e prioridades da administração pública municipal;
- Da Estrutura e Organização do Orçamento;
- Das Diretrizes Gerais para Elaboração do Orçamento do Município, -
Das Diretrizes Gerais para Execução do Orçamento;
- Das Disposições sobre as Alterações na Legislação Tributária;
- Da Política de Pessoal e dos Serviços Extraordinários.

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou simplesmente LRF) determinam que o texto do Projeto de Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO, deverá ser acompanhado dos seguintes anexos:

- Anexo de Prioridades e Metas;
- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de Riscos Fiscais.





OBJETIVOS

A finalidade da administração pública é gerir e atuar em favor dos interesses públicos, em prol da geração de benefícios que atendam as demandas e anseios da sociedade, proporcionando melhor qualidade de vida. Nesse sentido, o conjunto de órgãos e entidades da gestão pública devem atuar de forma coordenada e resolutiva frente aos principais problemas identificados e reivindicados, criando políticas e ações que gerarão os resultados desejados pelos cidadãos.

Na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, são definidas as diretrizes que orientarão a Administração Pública na elaboração da proposta orçamentária e a sua execução, sendo selecionadas dentre as diversas ações governamentais constantes no Plano Plurianual - PPA, aquelas que serão prioritárias durante a elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA e da sua execução, compatibilizando-as com os recursos públicos arrecadados, proporcionando assim condições para que as demandas específicas da sociedade sejam priorizadas e realizadas, sendo o elo entre o Plano Plurianual – PPA e a Lei Orçamentária Anual – LOA.





ETAPAS DE ELABORAÇÃO DA LDO

No âmbito local a LDO está preceituada na Lei Orgânica¹ Municipal, descrito no artigo 107, inciso I, parágrafo primeiro e o seu prazo de entrega esta determinado no artigo 109 conforme segue:

Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o artigo 165, § 9º da Constituição Federal, os projetos de leis sobre o plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual serão enviados pelo Prefeito Municipal e apreciados pelo Poder Legislativo, na forma prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, obedecendo às seguintes normas:

[...]

II - **Até 15 de maio de cada ano**, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será enviado à Câmara Municipal e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa; (grifo nosso) (GENERAL CARNEIRO, 2017)

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.

Enquanto o PPA é um documento de estratégia, pode-se dizer que a LDO delimita o que é e o que não é possível realizar no ano seguinte.

Os critérios para elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias deverão ser, necessariamente, os contidos na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei Orgânica do Município.

¹ GENERAL CARNEIRO. Lei Orgânica Municipal (2017). Lei Orgânica do Município de General/PR: Câmara Municipal de General Carneiro. Disponível em: <https://generalcarneiro.pr.gov.br/public/admin/globalarg/legislacao/arquivo/46a9a4e0e79ccb08eaa09d562d2f32b3.pdf>





**Compete a Secretaria Municipal de Administração e Planejamento,
dentre outras:**

- ✓ Estabelecer cronograma de atividades, tendo em vista o prazo estabelecido para o encaminhamento do projeto de Lei da LDO à Câmara Legislativa Municipal;
- ✓ Divulgar e implementar este manual nas áreas executoras e aplicação;
- ✓ Discutir, tecnicamente, com as Unidades Administrativas e de Controle Interno, a definição dos procedimentos de controle, objeto de alteração, atualização ou expansão;
- ✓ Manter este manual ao alcance de todos os funcionários das Unidades;
- ✓ Cumprir e zelar para que todos cumpram as normas do planejamento e demais legislações, em especial o princípio da transparência e demais normas.

Competem as demais Secretarias e Diretorias:

- ✓ Atender às solicitações da Secretaria Municipal de Administração e Planejamento para fornecer informações, documentos e contribuir em outras competência, quando solicitada; finalidades de sua competência, quando solicitada;
- ✓ Informar à Secretaria Municipal de Administração e Planejamento sobre possíveis alterações nos procedimentos de trabalho, com a finalidade de obter melhor proveito e eficiência operacional;
- ✓ Manter este manual ao alcance de todos os funcionários da unidade e zelar pelo seu cumprimento.





Compete à Controladoria do Município:

- ✓ Prestar apoio técnico por ocasião das atualizações do manual, em especial no que tange identificação e avaliação dos pontos de controle e respectivos procedimentos de controle;
- ✓ Através da atividade de auditoria interna, avaliar a eficácia dos procedimentos de controle inerentes ao Planejamento e Orçamento, propondo alterações neste manual para aprimoramento dos controles.

1ª Etapa: Participação Cidadã – consulta pública e coleta de dados

A participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração e discussão das Leis Orçamentárias como é o caso da LDO na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou simplesmente LRF) chama-se **orçamento participativo**. Representa uma das inovações mais importantes de democratização da gestão, por meio dele, os cidadãos podem participar das decisões de investimento do governo.

A LRF garante que a população participe efetivamente do processo de elaboração das peças orçamentárias, conforme indicado no artigo 48, parágrafo primeiro, inciso I, com o intuito de assegurar transparência nesta etapa, conforme descrito a seguir:

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – Incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos”.





O processo participativo é essencial na determinação das demandas prioritárias da população, a consulta pública direciona e orienta o planejamento estratégico municipal, cumprindo os requisitos democráticos estabelecidos.

Para efetivar a participação popular no processo, a Prefeitura lança consulta pública para o Lei de Diretrizes Orçamentárias sendo disponível no site oficial da Prefeitura Municipal de General Carneiro através do link abaixo:

<https://www.generalcarneiro.pr.gov.br/pagina/11/participacao-cidada>

2ª Etapa: Elaboração da Proposta da LDO

Durante a elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias é necessário observar os seguintes pressupostos:

- ✓ Compreender as metas e prioridades da Administração Pública Municipal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
- ✓ Orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual;
- ✓ Dispor sobre alterações na Legislação Tributária;
- ✓ Estabelecer a política de aplicação das agências financeiras de fomento.
- ✓ Alterações da legislação de arrecadação;
- ✓ Equilíbrio entre receita e despesa;
- ✓ Limitação de empenho e estabelecer critérios e formas, quando a receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal constante no anexo das metas fiscais;
- ✓ Normas de controle de custo e avaliação dos resultados de





- programas financiados com recursos dos orçamentos;
- ✓ Avaliação do resultado dos programas com a apuração de indicadores do PPA;
 - ✓ Estabelecimento de metas fiscais de receitas, despesas, resultado nominal, resultado primário e montante da dívida;
 - ✓ Avaliação do cumprimento de metas do ano anterior;
 - ✓ Registro memória e metodologia de cálculo para justificar as metas anuais pretendidas;
 - ✓ E todos os critérios exigidos em Lei, em especial atenção aos planos setoriais das funções públicas mais sensíveis, como educação, saúde e assistência social;

Estando a Secretaria Municipal de Administração e Planejamento de posse das informações, procederá a conferência dos dados e fará elaboração dos anexos do Projeto de Lei de Diretrizes:

- a) Anexo de Prioridades e Metas;**
- b) Anexo de Metas Fiscais;**
- c) Anexo de Riscos Fiscais.**





PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DOS ANEXOS

Para elaboração da estimativa da receita são utilizados por base a previsão da inflação – utilizando o Índice Nacional de Preços do Consumidor Amplo (IPCA/IBGE), o histórico da arrecadação municipal, bem como as previsões de acréscimos de receita resultantes do crescimento da economia – variação do PIB.

Considera como base a arrecadação prevista para o exercício de anterior, em que se aplica a média da previsão da Variação de Preços entre o ano base e a estimativa de índice de preços do período seguinte, a média da Variação de Quantidade (índice de crescimento ou decréscimo real da economia) e o Efeito Legislação (variação da receita decorrente de alterações na legislação vigente).

Composição dos Anexos

- a) **Anexo de Prioridades e Metas:** A função do Anexo de Prioridades e Metas da LDO é demonstrar e estabelecer um conjunto de programas e ações que serão executadas pelo orçamento municipal.
- b) **Anexo de Metas Fiscais:** São resultados anuais, em valores correntes e constantes, estabelecidos pela Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, a serem alcançados para variáveis fiscais (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 de Metas Fiscais deve ser composto pelos seguintes adendos e demonstrativos:

Adendos:

- ✓ Adendo I – Metas Anuais;
- ✓ Adendo II – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício anterior;
- ✓ Adendo III – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos três Exercícios Anteriores;
- ✓ Adendo IV – Evolução do Patrimônio Líquido e Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;
- ✓ Adendo V – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS;
- ✓ Adendo VI – Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita;
- ✓ Adendo VII – Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.

Demonstrativos:

- ✓ Demonstrativo I – Receita - Memória e Metodologia de Cálculo das Metas Anuais;
- ✓ Demonstrativo II – Receita - Evolução da Receita;
- ✓ Demonstrativo III – Despesa - Memória e Metodologia de Cálculo das Metas Anuais;
- ✓ Demonstrativo IV – Metas do Resultado Primário;
- ✓ Demonstrativo V – Metas do Resultado Nominal;
- ✓ Demonstrativo VI – Metas do Montante da Dívida Pública.





- c) **Anexo de Riscos Fiscais:** O anexo de Riscos Fiscais é um relatório que elenca os riscos de ocorrência de eventos que afetem as contas públicas do Município de modo imprevisto.

Realização de Audiência Pública

Realização de audiência pública para apresentação e conhecimento da deliberação da LDO e ajustes e correções do Projeto de Lei da LDO em função da Audiência Pública caso houver necessidade.

Envio do Projeto de Lei da LDO ao Poder Legislativo

Consolidada as informações, a Secretaria Municipal de Administração de Planejamento enviará a Procuradoria Geral do Município para a elaboração do Projeto de Lei que será confirmado pelo Chefe do Executivo e encaminhado a Câmara Municipal para apreciação.

O projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado ao Poder Legislativo pelo Poder Executivo até 15 (quinze) de maio de cada exercício conforme determina a Orgânica do Municipal.

Após aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo, a Secretaria Municipal de Administração e Planejamento divulgará e distribuirá a LDO a todas as Unidades Administrativas.





CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento deste manual tem por intuito contribuir para que a gestão pública municipal se utilize deste instrumento como meio de facilitar o conhecimento dos ritos necessários para a elaboração da LDO, e com isso, tomem decisões mais acertadas quanto à aplicação dos recursos públicos e elejam diretrizes que propiciem atendimentos das demandas sociais e incitem ao desenvolvimento local de modo sustentável.

Tem por objetivo também, dar transparência a metodologia adotada na consulta popular para que os munícipes identifiquem a relevância de acompanhar e auxiliar no levantamento das diretrizes e prioridades elencadas que irão nortear a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA.

