



MUNICÍPIO DE GUARAPARI
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

INSTRUÇÃO NORMATIVA SPO Nº. 001/2012

Versão: 1

Unidade Responsável: **Comissão de Gerência Financeira, Administrativa Orçamentária/ Secretaria Municipal da Fazenda – SEMFA**

Ato de Aprovação: Decreto Nº. 575/2012, de 26/06/2012.

I - FINALIDADE

Disciplinar a elaboração do Plano Plurianual - **PPA**, Lei de Diretrizes Orçamentárias - **LDO** e Lei Orçamentária Anual - **LOA**; Garantir o cumprimento dos prazos de encaminhamento dos projetos de lei do **PPA**, **LDO** e **LOA**; Otimizar o planejamento do sistema orçamentário no Município de Guarapari – **ES**.

II - ABRANGÊNCIA

Abrange os sistemas de planejamento e orçamento, contabilidade e demais sistemas.

III – CONCEITOS

1. ORÇAMENTO PÚBLICO

Instrumento de planejamento e execução das Finanças públicas, ligado à previsão das Receitas e fixação das Despesas públicas. É um documento legal contendo a previsão de receitas e despesas de um governo em um determinado exercício (geralmente um ano).

2.PPA (PLANO PLURIANUAL)

Estabelece medidas, gastos e objetivos a serem seguidos pela Administração Pública ao longo de um período de quatro anos. Tem vigência do segundo ano de um mandato até o final do primeiro ano do mandato seguinte. Também prevê a atuação de Governo, durante o período mencionado, em programas de duração continuada já instituídos ou a instituir no médio prazo.

3.LDO (LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS)

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.

4.LOA (LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL)

Lei elaborada pelo Poder Executivo que estabelece as despesas e estimam as receitas que serão realizadas no próximo ano. A Constituição determina que o Orçamento deve ser votado e aprovado até o final de cada Legislatura. A Lei Orçamentária Anual estima as receitas e autoriza as despesas do Governo de acordo com a previsão de arrecadação. O Orçamento anual visa concretizar os objetivos e metas propostas no Plano Plurianual (**PPA**), segundo as diretrizes estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (**LDO**).

5. AUDIÊNCIA PÚBLICA

É um instrumento que leva a uma decisão política ou legal com legitimidade e transparência. Cuida-se de uma instância no processo de tomada da decisão administrativa ou legislativa, através da qual a autoridade competente abre espaço para que todas as pessoas que possam sofrer os reflexos dessa decisão tenham oportunidade de se manifestar antes do desfecho do processo. É através dela que o responsável pela decisão tem acesso, simultaneamente e em condições de igualdade, às mais variadas opiniões sobre a matéria debatida, em contato direto com os interessados. Tais opiniões não vinculam a decisão, visto que têm caráter consultivo, e a autoridade, embora não esteja obrigada a segui-las, deve analisá-las segundo seus critérios, acolhendo-as ou rejeitando-as.

IV - BASE LEGAL E REGULAMENTAR

Constituição Federal de 1988;

Lei Federal Nº. 4.320/64;

Lei Complementar Nº. 101/2000;

Lei Orgânica do Município de Guarapari – **LOM**;

Lei Complementar Nº. 035/2012 - que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Município;

Demais Legislações Pertinentes ao assunto.

V - PROCEDIMENTOS

1) DO SISTEMA ORÇAMENTÁRIO:

O sistema orçamentário brasileiro é constituído de 03 (três) elementos distintos, integrados, indispensáveis e interdependentes, com finalidades específicas e hierarquicamente dispostos, que se constituem em uma seqüência de planejamento da ação pública;

a) Lei do Plano Plurianual (**PPA**);

b) Lei de Diretrizes Orçamentária (**LDO**);

c) Lei Orçamentária Anual (**LOA**).

2) DA LEI DO PLANO PLURIANUAL:

O Plano Plurianual - **PPA** é o primeiro elemento na hierarquia de planejamento do sistema orçamentário. Os demais devem dispor apenas sobre aquilo que nele estiver previsto, não podendo contrariá-lo ou dispor sobre coisas estranhas a ele. É o "orçamento global", o "orçamento de médio prazo", de maior abrangência e que deverá nortear uma gestão de governo;

A disposição constitucional no art. 165, § 1º, da Constituição Federal, diz que o plano deverá estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração para as despesas de capital e as delas decorrentes, bem como para as relativas aos programas de duração continuada. É o programa de governo do gestor público traduzido e enquadrado dentro das normas de planejamento e contabilidade pública;

Os principais objetivos do Plano Plurianual, em nível municipal, será:

a) Aumentar os níveis de investimentos públicos;

b) Conferir racionalidade e austeridade ao gasto público;

c) Planejar e divulgar programa de governo do gestor;

d) Conciliar os recursos disponíveis com as necessidades de aplicação, permitindo o estabelecimento de uma escala de prioridades dos programas;

e) Elevar o nível de eficiência na aplicação dos recursos, mediante melhor discriminação e maior articulação dos dispêndios a serem efetivados.

O Plano Plurianual como instrumento global e estratégico de uma gestão administrativa,

abrangerá um período de quatro anos, dispondo sobre os programas de governo. Deverá ser elaborado no primeiro ano da gestão e entrará em vigor no segundo ano, adentrará no primeiro ano da gestão seguinte, garantindo a continuidade administrativa dos programas fixados ou em andamento.

Da Audiência Pública:

A participação da sociedade nas audiências públicas se dará na forma estabelecida na Constituição Federal e na Lei Complementar Nº. 101/2000, que disciplinam a realização desse procedimento administrativo;

Audiência Pública no processo de elaboração do **PPA** será agendada e convocada pelo Executivo Municipal, encarregado de preparar os dados e informações necessárias para o debate popular;

A Audiência Pública será objeto de registro em ata com a respectiva lista de presença e das decisões ali tomadas.

Da Elaboração do Projeto de Lei:

A elaboração do texto do Projeto de Lei do Plano Plurianual deverá estabelecer de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, previsto no art. 165, § 1º, da Constituição Federal.

Da Publicação:

A publicação do texto da lei no órgão oficial do Município, inclusive em meios eletrônicos, previsto no art. 48 da LRF.

Do Encaminhamento de Cópia da Lei ao Poder Legislativo e ao TCE:

O Executivo Municipal deverá encaminhar ao Poder Legislativo Municipal e ao Tribunal de Contas do Estado – **TCE/ES**, cópia da Lei do **PPA** até o dia 31 de dezembro do ano em que foi votada.

O Executivo Municipal deverá encaminhar ao **TCE/ES** cópia da publicação da Lei do **PPA**, previsto.

3) DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO representa a integração entre o Plano Plurianual e o Orçamento Anual, deverá nortear a elaboração da lei orçamentária anual, disposição constitucional no art. 165, § 2º, da Constituição Federal. Deverá ter por finalidade destacar da programação plurianual as prioridades e metas a serem executadas em cada orçamento anual;

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, também deverá dispor sobre os investimentos prioritários para o exercício seguinte e sobre as alterações na legislação tributária, além das demais variáveis que possam influenciar na execução orçamentária do exercício a que se referir;

Das finalidades da Lei de Diretrizes Orçamentárias deverão ser destacadas:

- a) Determinação das prioridades e metas a serem observadas no exercício seguinte;
- b) Estabelecer a correspondência e a solução de continuidade aos programas previstos no plano plurianual;
- c) Facilitar a análise, discussão e fixar os mecanismos de conduta da execução orçamentária;
- d) Subordinar e integrar o orçamento a um processo de planejamento de médio prazo, deixando de ser um simples repositório de recursos e dotações anuais.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias como elo entre os planos estratégico (plurianual) e operacional (orçamento) deverá, no mínimo, conter:

- a) As prioridades e metas para o próximo exercício, previstas ou fixadas no plano plurianual;
- b) A organização e estrutura do orçamento com relação à ação de governo (projeto, atividade e operações especiais);
- c) As orientações para elaboração do orçamento e o cálculo da reserva de contingência;
- d) As despesas com pessoal evidenciando o controle de seus limites constitucionais;
- e) Previsão de alteração na legislação tributária (impostos, taxas e contribuições de melhoria);
- f) Previsão de concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração do funcionalismo;
- g) Previsão de criação de cargos, empregos e funções ou alteração da estrutura de carreiras;
- h) Previsão de admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título. A Lei Complementar Nº. 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal - **LRF**, dispõe que deverá ser acrescentado ao conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias:
 - a) Estabelecimento de critérios e formas de limitação de empenho, quando a receita não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal constante no anexo das metas fiscais, previsto no art. 4º, inciso I, alínea b, da **LRF**;
 - b) Normas relativas ao controle operacional (aspectos de eficiência, eficácia e economicidade das ações governamentais), tratam de uma análise de desempenho, previsto no art. 4º, inciso I, alínea e, da **LRF**;
 - c) Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas referem-se às transferências voluntárias, previsto no art. 26, da **LRF**;
 - d) Autorização para realização de despesa de custeio de competência de outros entes da federação, previsto no art. 62, inciso I, da **LRF**;
 - e) Dispor sobre a inclusão de novos projetos, após adequadamente atendidos os em andamento, previsto no art. 45, da **LRF**;

- f) Dispor sobre a fórmula de cálculo da reserva de contingência e receita corrente líquida;
- g) Dispor sobre critérios de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso estabelecido pelo Poder Executivo, previsto no art. 8º, da **LEF**;
- h) Fixar o Anexo de Metas Fiscais, previsto no art. 4º, § 2º, da **LEF**;
- i) Fixar o Anexo de Riscos Fiscais, previsto no art. 4º, § 3º, da **LEF**.

Da Audiência Pública:

A Audiência Pública para elaboração e discussão da **LDO** será realizada anualmente em conformidade com a Constituição Federal e a Lei Complementar Nº. 101/2000;

A Audiência Pública no processo de elaboração do Projeto de Lei da Lei de Diretrizes Orçamentárias - **LDO** será agendada e convocada pelo Executivo Municipal, encarregado de preparar os dados e informações necessárias para o debate popular;

A Audiência Pública será objeto de registro em ata com lista de presença e registro das decisões ali tomadas.

Da Elaboração do Projeto de Lei:

A elaboração do texto do Projeto de Lei da **LDO** deverá compreender as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária, disposição constitucional no art. 165, § 2º, da Constituição Federal.

Relatório dos Projetos em Andamento para o Exercício Seguinte:

O Executivo Municipal deverá encaminhar o Relatório dos projetos em andamento que passarão para o exercício seguinte, bem como das obras com necessidade de conservação, objeto de priorização de recursos na **LDO** ao Poder Legislativo até a data de envio da **LDO**, previsto no art. 45 da **LEF**;

O Executivo Municipal deverá publicar o Relatório no órgão oficial do Município, previsto no art. 45 da **LEF**;

O Executivo Municipal deverá encaminhar o Relatório ao Tribunal de Contas do Estado – **TCE/ES**, até o dia 31 de dezembro, do ano em que foi votada **LDO**.

Da Publicação:

A publicação do texto da lei no órgão oficial do Município, inclusive em meios eletrônicos, previsto no art. 48 da **LEF**.

Do Encaminhamento de Cópia da Lei ao Poder Legislativo e ao TCE:

O Executivo Municipal deverá encaminhar ao Poder Legislativo Municipal e ao Tribunal de Contas do Estado – **TCE/ES**, cópia da Lei da **LDO** até o dia 31 de dezembro do ano em que foi votada.

O Executivo Municipal deverá encaminhar ao **TCE/ES** cópia da publicação da Lei da **LDO**.

4) DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL:

A Lei Orçamentária Anual é o terceiro elemento na hierarquia de planejamento do sistema orçamentário. O orçamento como elemento operacional, deverá discriminar e quantificar a previsão de todas as receitas e a fixação de todas as despesas que poderão ser realizadas, evidenciando a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo do próximo exercício.

A Constituição Federal determina o desmembramento e a identificação do orçamento por áreas específicas, previsto no art. 165, § 5º, que diz a Lei Orçamentária Anual deverá compreender:

- a) O orçamento fiscal;
- b) O orçamento de investimento;
- c) O orçamento da seguridade social.

O conteúdo da Lei Orçamentária Anual, segundo a legislação em vigor, será composto dos seguintes elementos:

- a) Texto da Lei;
- b) Quadros orçamentários consolidados, incluídos os complementos referenciados no art. 22, inciso III, da Lei Federal Nº. 4.320/1964;
- c) Anexo dos orçamentos fiscal e da seguridade social, discriminando a receita e a despesa na forma definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- d) Anexo do orçamento de investimento a que se refere o art. 165, § 5º, inciso II, da Constituição Federal;
- e) Discriminação da legislação da receita e despesa, referente aos orçamentos fiscal e da seguridade social.

A Lei Complementar Nº. 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal - **RF**), dispõe que deverá ser acrescentado à Lei Orçamentária Anual os seguintes elementos:

- a) Declaração em forma de demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais;
- b) O reforço da inclusão de dotação orçamentária de reserva de contingência;
- c) Documento que demonstre as medidas de compensação à renúncia de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
- d) O reforço de que a consignação de dotação orçamentária para investimento com duração superior a um exercício financeiro somente será permitida se estiver previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão.

A Lei Complementar Nº. 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal - **RF**), dispõe, também que à Lei Orçamentária Anual deverá obedecer as seguintes regras:

a) Nela deverão constar todas as despesas relativas à dívida pública e as receitas que as atenderão;

b) Nela também, deverá constar, separadamente, o refinanciamento da dívida pública, sendo que 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;

c) Nela não poderá estar consignado crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

Da Audiência Pública:

A Audiência Pública para elaboração e discussão da **LOA** será realizada em conformidade com a Constituição Federal e a Lei Complementar Nº. 101/2000.

A Audiência Pública no processo de elaboração do Projeto de Lei da que diz respeito a Lei Orçamentária Anual - **LOA** será agendada e convocada pelo Executivo Municipal, encarregado de preparar os dados e informações necessárias para o debate popular;

A Audiência Pública será objeto de registro em ata com a respectiva lista de presença e registros das decisões ali tomadas;

Estudos das Estimativas da Receita, inclusive da Receita Corrente Líquida:

A disponibilização desses estudos ao Poder Legislativo, com as respectivas memórias de cálculo, deverá ser até 30 dias antes da remessa das propostas orçamentárias, previsto no art. 12, § 3º da **LRF**.

Elaboração do Projeto de Lei:

A elaboração do texto do Projeto de Lei da **LOA** deverá dispor sobre a previsão da receita e fixação da despesa das diversas unidades gestoras, identificando o volume de recursos destinados aos Orçamentos: Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, contemplando autorização para abertura de créditos adicionais suplementares por conta dos recursos previstos no art. 43 da Lei Federal Nº. 4.320/1964 e no art. 165, § 5º e 8º da Constituição Federal.

A elaboração da mensagem de encaminhamento do Projeto de Lei ao Poder Legislativo Municipal na forma estabelecida na **LDO** e no previsto no art. 22, I da Lei Federal Nº. 4.320/1964.

Da Publicação:

A publicação do texto da lei no órgão oficial do Município, inclusive em meios eletrônicos, previsto no art. 48 da **LRF**.

Encaminhamento de Cópia da Lei ao Poder Legislativo e ao TCE/ES:

O Executivo Municipal deverá encaminhar ao Poder Legislativo Municipal e ao Tribunal de Contas do Estado – **TCE/ES**, cópia da Lei da **LOA** até o dia 15 de janeiro do ano subsequente a sua edição.

O Executivo Municipal deverá encaminhar ao **TCE/ES** cópia da publicação da Lei da **LOA**.

Desdobramento da Receita Prevista em Metas Bimestrais de Arrecadação:

O Executivo Municipal deverá elaborar o demonstrativo do desdobramento da receita prevista de cada uma das unidades gestoras em metas bimestrais de arrecadação, previsto no art. 13 da **LRF**;

O Executivo Municipal deverá elaborar o demonstrativo das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da Dívida Ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, previsto no art. 13 da **LRF**;

A aprovação deverá ser por Decreto do Poder Executivo;

A publicação no órgão oficial do Município;

O Executivo Municipal deverá encaminhar os Demonstrativos e a publicação ao **TCE/ES**.

Elaboração da Programação Financeira:

O Executivo Municipal deverá elaborar a Programação Financeira para cada uma das unidades gestoras;

A aprovação deverá ser por Decreto do Poder Executivo;

A publicação no órgão oficial do Município;

O Executivo Municipal deverá encaminhar a Programação Financeira e a publicação ao **TCE/ES**.

Elaboração do Cronograma de Execução Mensal de Desembolso:

O Executivo Municipal deverá elaborar o Cronograma de Execução Mensal de desembolso de cada uma das unidades gestoras;

A aprovação deverá ser por Decreto do Poder Executivo;

A publicação no órgão Oficial do Município;

O Executivo Municipal deverá encaminhar o Cronograma e a publicação ao **TCE/ES**.

DOS PRAZOS:

Em nível de governo municipal, o projeto de lei do plano plurianual para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato subsequente, deverá ser encaminhado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, até o dia 30 de junho do primeiro ano do mandato do Prefeito Municipal, e devolvido para sanção até 30 de agosto do primeiro ano do mandato do Prefeito, conforme artigo 101, da Lei Orgânica do Município;

O projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, anualmente até 30 de junho e devolvido para sanção até 30 de agosto, prazo disposto na Lei Orgânica, artigo 101.

O projeto de lei orçamentária anual será encaminhado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, até 30 de setembro de cada ano e devolvido para sanção até 30 de novembro, no prazo disposto na Lei Orgânica, artigo 101.

DOS PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS

DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO ANUAL:

O orçamento anual deverá ser elaborado de acordo com as ações e os programas previstos na **LDO** e **PPA**;

A previsão da receita deverá ser elaborada com base nos índices divulgados pelo governo federal para as transferências da União, nos índices divulgados pelo governo estadual para as transferências do Estado e para as receitas próprias o índice previsto na legislação em vigor, levando em consideração o crescimento do Município;

A previsão da receita e transferências constitucionais para a saúde deverá ser de acordo com a legislação em vigor;

A previsão da receita e transferências constitucionais para a educação, deverá ser de acordo com a legislação em vigor, levando em consideração as transferências do **FUNDEB**;

A despesa deverá ser fixada respeitando o limite da receita prevista;

A despesa da saúde deverá ser fixada com base na receita e transferências constitucionais e demais convênios;

A despesa da educação deverá ser fixada com base na receita e transferências constitucionais, as despesas com recursos do **FUNDEB 60%** e **FUNDEB 40%** e demais convênios;

As despesas deverão ser fixadas por Secretaria e órgãos do Município, respeitando as fontes de recursos e elementos da despesa.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias - **LDO** deverá ser elaborada de acordo com o Plano Plurianual - **PPA** e de forma a traduzir as ações e os programas do **PPA** para o exercício em que está sendo elaborada;

A **LDO** deverá conter todas as provisões das ações da administração para o exercício a que se refere;

A **LDO** deverá nortear a elaboração do orçamento anual.

DA ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL:

O Plano Plurianual - **PPA** deverá ser elaborado de forma que venha a contribuir para o crescimento do Município, devendo estar de forma clara e objetiva as propostas de gestão de governo deverá conter todas as ações e os programas da administração para os próximos quatro anos.

VI - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Toda a elaboração de **PPA**, **LDO** e **LOA** deverão obedecer a legislação em vigor, partindo sempre de um estudo detalhado do diagnóstico das necessidades, dificuldades, potencialidades e vocação econômica do Município para definição dos objetivos e metas da administração, identificando o volume de recursos em cada uma das fontes de financiamento e apurando os gastos com manutenção da máquina administrativa;

Os prazos de encaminhamento pelo Poder Executivo e de devolução pelo Poder Legislativo deverá ser observado na Lei Orgânica, qualquer ato não previsto deverá ser apresentada justificativa;

Os procedimentos contidos nesta Norma Interna deverão ser respeitados quando da elaboração ou alteração de quaisquer dos elementos do sistema orçamentário;

Em caso de dúvidas e/ou omissões geradas por esta Norma Interna deverão ser solucionadas junto ao Controle Interno.

Esta Instrução Normativa entrará em vigor a partir de sua aprovação.

Guarapari – ES., 14 de junho de 2012.

Adm. Márcio José Siqueira Pinheiro
Controlador Geral – Mat. 1807-4
CRA/ES Nº. 6565

Aprovada em: 22/06/2012

Por: **Tolunio Fernando Romanelli**
Secretário Municipal da Fazenda - **SEMFA**

O conteúdo desta Instrução Normativa foi levado ao conhecimento do Chefe de Poder Executivo em 26/06/2012.

SPO – SISTEMA DE PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

| Ação a ser realizada, em IN | Responsável | Medida | Apresentação Legal de datas de cumprimento legal | Status |
|--|-----------------------|---|--|-----------|
| 1) PPA; 2) LDO; 3) LOA; 4) Audiências Públicas 5) Acompanhamento dos resultados previstos nos programas do PPA , do cumprimento das metas fiscais e das prioridades e metas definidas na LDO | GEFINCON/SEMFA | Análise e adequação dos procedimentos de rotina | Imediata | Concluído |