

## MANUAL DE ORIENTAÇÃO

Elaboração e execução do PPA, LDO E LOA

São José das Palmeiras, Agosto de 2023

## APRESENTAÇÃO

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, em que 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, quais sejam, o Plano Plurianual contemplando um período de quatro anos, e dele se derivam as Leis de Diretrizes Orçamentárias e as Leis de Orçamento Anuais.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I O plano plurianual;
- II as Diretrizes orçamentárias;
- III os orçamentos anuais.

Com a função de estabelecer as diretrizes, objetivos e metas de médio prazo da administração pública, o Plano Plurianual (PPA) é um instrumento quadrienal, que funciona como um plano de médio prazo do governo que dá origem às demais peças orçamentárias anuais: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), o qual elenca as políticas públicas e respectivas prioridades para o exercício seguinte; e a Lei de Orçamento Anual (LOA), cuja finalidade é estimar a receita e fixar a programação das despesas para o exercício financeiro.

O art. 174 da Constituição Federal explicita a função essencial do planejamento, de caráter determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Assim, o planejamento expresso no Plano Plurianual assume a forma de grande moldura legal e institucional para a ação municipal, bem como para a formulação dos planos regionais e setoriais, dando origem às demais peças e formando o que é conhecido como ciclo orçamentário, isto é, o processo de elaboração, discussão e votação, execução e avaliação de um orçamento público, que se renova a cada ano, com a preparação de um novo orçamento anual (ENAP, 2018, p. 13).

Contudo, o planejamento no âmbito municipal ainda leva em conta outros instrumentos, não somente relacionados ao orçamento público, sobretudo àqueles voltados à organização e ao disciplinamento do uso do território.

A Lei nº 10.257/2001, mais conhecida como “Estatuto da Cidade”, que regulamenta os Art. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais e elenca os instrumentos de política e planejamento urbano, estabelecendo um rol ampliado de instrumentos de planejamento, destacando o Plano Diretor como parte integrante e concatenado deste processo de planejamento público.

§ 1º O Plano Diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o Plano Plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas (BRASIL, 2001, art. 40).

Desta forma, para que o processo de planejamento da ação governamental se construa, uma etapa fundamental se define nas informações utilizadas no processo de análise financeira de um governo estadual ou municipal, denominado de análise da condição financeira, que compreende um conjunto de dados de natureza econômica, social e demográfica produzidos pelo ambiente externo da esfera de governo sob análise, como também engloba um conjunto de dados contábeis consolidados produzido internamente por todos os órgãos da administração direta e entidades da administração indireta, que compõem esta esfera de governo (LIMA; DINIZ, 2016, p. 5.)

Nesse sentido, apresenta-se neste documento um conjunto de orientações básicas, elaborado pelos servidores da Secretaria de Planejamento com auxílio de assessoria, onde dentre as orientações estão as responsabilidades, competências e procedimentos de elaboração de cada uma das peças orçamentárias, a fim de orientar a definição das prioridades e quantificação das metas, tornando-se essencial no processo de

planejamento, pois a base estratégica do planejamento não pode prescindir de detalhes consideráveis, pois existe o risco de gerar expectativas que não poderão ser atendidas ou acarretar atrasos na implantação das ações prioritizadas e até inviabilizá-las, ou ainda comprometer as metas fiscais do planejamento, além do dimensionamento das diversas fontes de recursos e o reconhecimento das restrições legais para sua utilização.

## **1 DA FINALIDADE**

Disciplinar a elaboração, aprovação e execução das peças orçamentárias do Município de São José das Palmeiras.

Otimizar o planejamento estratégico, tático, operacional e orçamentário de todas as Unidades Administrativas do Município.

## **2 DA ABRANGÊNCIA**

Abrange todas as Unidades Administrativas da estrutura organizacional do Poder Executivo contemplando administrações diretas e indiretas do Município de São José das Palmeiras.

## **3 DOS CONCEITOS**

Para os fins deste manual considera-se:

3.1 PLANO PLURIANUAL PPA: 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;

3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIA LDO: Estabelece as diretrizes, normas, prioridades, metas e principais parâmetros do Projeto de Lei Orçamentária Anual constituindo 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;

3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL LOA: Programa as ações do governo a serem executadas para tornar possível a concretização das metas planejadas no Plano Plurianual em observância da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Elaborada pelo Poder Executivo, estabelece as despesas e as receitas que serão realizadas no ano seguinte. A Lei Orçamentária Anual estima as receitas e autoriza as despesas do Município de acordo com a previsão de arrecadação.

### **I - DO PLANO PLURIANUAL – PPA**

## **4 DAS RESPONSABILIDADES PARA ELABORAÇÃO DO PPA**

### **4.1 Compete a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento :**

- I 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 à Câmara, no primeiro ano de cada mandato;
- II Realizar levantamento dos programas e recursos do Governo Federal e Estadual;
- III Definir diretrizes para elaboração do PPA, baseado no Plano de Governo, nos planos setoriais e demandas da população;
- IV Realizar reuniões, audiências e mobilização em redes sociais, com os diversos segmentos da sociedade civil organizada e com as secretarias para orientar o preenchimento dos

formulários que servirão de base para a elaboração do PPA;

- V Elaborar a projeção de receitas, comportamento das receitas dos anos anteriores, previsão de receitas do governo estadual e federal, previsão de convênios e repasses;
- VI Definir o teto orçamentário geral, projeções das receitas; restrições legais e receitas vinculadas;
- VII Discutir tecnicamente com as Unidades Administrativas para definir as rotinas de trabalho e respectivos procedimentos de controles que deverão ser objeto de alteração, atualização ou expansão;
- VIII Fazer lançamento no Sistema de Planejamento Municipal, conforme Manual e Orientações do link de suporte do sistema <https://centraldeajuda.equiplano.com.br/ajuda/ajuda-planejamento/ajuda-administrando-funcional-planejamento#1>.
- IX Cumprir e zelar para que todos cumpram as normas legais, em todos os seus termos.

#### 4.2 Competem as demais Secretarias e Diretorias:

- I Atender às solicitações da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento para fornecer informações, documentos e contribuir em outras finalidades de sua competência, quando solicitada;
- II Informar à Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento sobre possíveis alterações nos procedimentos do planejamento, com a finalidade de obter melhor proveito e eficiência operacional;
- III Manter este manual ao alcance de todos os funcionários da unidade e zelar pelo seu cumprimento;
- IV Participar efetivamente das oficinas para elaboração do PPA;
- V Coletar todas as informações e dados necessários para a elaboração do PPA e encaminhar à Secretaria de Planejamento;
- VI Motivar os seus técnicos, as entidades/ órgãos ligados a cada Unidade e a população em geral a participarem dos debates para a construção do PPA.

#### 4.3 Compete a Controladoria do Município:

- I 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;
- II 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.

## 5 DOS PROCEDIMENTOS DO PPA

### 5.1 Da formalização do processo:

O Plano Plurianual deve contribuir para o crescimento sustentável do Município, devendo constar de forma clara as propostas do Governo para quatro anos, incluindo das propostas de governos e em especial os planos setoriais das várias áreas.

- I.** Elaborar diretrizes e cronograma para concretização do PPA;
- II.** Orientar as Secretarias quanto aos programas propostos elaborando a projeção da receita e da despesa;
- III.** Estimular as Secretarias municipais ao planejamento de acordo com os planos setoriais de cada uma das funções públicas, em consonância com as diretrizes das políticas nacionais e estaduais, fundos de repasses e transferências;
- IV.** Organizar audiências públicas para discussão e atendimento as necessidades da comunidade;
- V.** Elaborar formulários de consulta on-line e demais ferramentas de participação social em redes sociais para contribuição da população e transparência do processo;
- VI.** Homologar as propostas apresentadas e definidas no PPA pelas secretarias e encaminhá-las para compor o Projeto de Lei.

**5.2.** A elaboração do projeto de Lei do Plano Plurianual deve estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração pública, para as despesas de capital e outras delas decorrentes, relativas aos programas de duração continuada. Obedecer à 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 o custeio da máquina administrativa.

**5.3.** Deverão as Secretarias e Diretorias envolvidas no desenvolvimento do PPA realizarem:

- I** Análise das necessidades, dificuldades potenciais e capacidade econômica do Município para definir objetivos e metas da administração para o período de quatro anos de exercício;
- II** Estudos para identificar a quantia de recursos disponíveis em cada fonte de financiamento, fundos, transferências constitucionais e elaborar o orçamento da receita para o período de cada uma das Unidades Gestoras;
- III** Estudos para apuração dos gastos com manutenção da máquina administrativa e definir as disponibilidades financeiras para criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental;
- IV** Definição dos programas e das ações de governo em planilhas com identificação do diagnóstico, diretrizes, objetivos, produto, unidade de medida, metas físicas e financeiras, indicadores, pactuação da Agenda 2030 e fontes de financiamento.

**5.3.1.** Cada Unidade Administrativa elegerá um responsável para acompanhar os indicadores dos programas definidos no Plano Plurianual, em consonância com os planos setoriais e vigentes.

**5.4.** A Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento orientará para elaborar o PPA observando:

- I** Prazo e procedimentos a serem adotados por todas as Unidades da estrutura para a avaliação dos programas, com base em diagnóstico dos problemas existentes, para definição das ações a serem elaboradas;
- II** Critérios e procedimentos para a elaboração do planejamento dos recursos necessários para o atendimento dos programas, inclusive os finalísticos e os de apoio administrativo;
- III** Programas existentes e essenciais, para avaliar e elaborar as propostas de ação, reenviando à Unidade encaminhadora.

**5.4.1.** As Secretarias avaliarão os programas existentes com finalidade de elaborar as propostas de ações e encaminharão à Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento.

**5.4.2.** O projeto de Lei Plurianual, após leitura e avaliação da Procuradoria Municipal, será encaminhado ao Poder Legislativo, até 31(trinta e um) de agosto do primeiro ano de cada mandato do executivo municipal, conforme determina o art. 103-A Inciso I da Lei Orgânica do Município de São José das Palmeiras.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO PLANO PLURIANUAL PPA**

A Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento solicitará alteração legal do plano em função da necessidade de sua adequação às tomadas de decisão frente às mudanças internas e externas ou, quando determinada tal revisão em lei.

Aprovado o projeto lei pelo legislativo e sancionado pelo Executivo, a Secretaria de Planejamento deverá divulgar e distribuir o PPA a todas as Unidades Administrativas.

O fluxograma para a elaboração do PPA está disposto no ANEXO I deste manual.

## **II – DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS – LDO**

### **7. DAS RESPONSABILIDADES PARA A ELABORACAO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS – LDO**

#### **7.1 Compete a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento, dentre outras:**

- I** Estabelecer cronograma de atividades, tendo em vista o prazo estabelecido para o encaminhamento do projeto de Lei da LDO à Câmara Legislativa Municipal;
- II** Divulgar e implementar este manual nas áreas executoras e supervisionar a sua aplicação;
- III** Discutir, tecnicamente, com a Unidades Administrativas e de Controle Interno, a definição dos procedimentos de controle, objeto de alteração, atualização ou expansão;
- IV** Manter este manual ao alcance de todos os funcionários das Unidades;
- V** Cumprir e zelar para que todos cumpram as normas do planejamento e demais legislações, em especial o princípio da transparência e demais normas.
- VI** Fazer lançamento no Sistema de Planejamento Municipal, conforme Manual e orientações do link de suporte <https://centraldeajuda.equiplano.com.br/ajuda/ajuda-planejamento/ajuda-administrando-funcional-planejamento#1>.

#### **7.2 Compete às demais unidades administrativas:**

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

#### **7.3 Compete a Controladoria do Município:**

- I** 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;
- II** 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.

## **8. DOS PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS LDO**

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

- I** 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;
- II** Dispor sobre alterações na Legislação Tributária;
- III** Estabelecer a política de aplicação das agências financeiras de fomento.
- IV** Alterações da legislação de arrecadação;
- V** Equilíbrio entre receita e despesa;
- VI** 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;
- VII** Normas de controle de custo e avaliação dos resultados de programas financiados com recursos dos orçamentos;
- VIII** Avaliação do resultado dos programas com a apuração de indicadores do PPA;
- IX** Estabelecimento de metas fiscais de receitas, despesas, resultado nominal, resultado primário e montante da dívida;
- X** Avaliação do cumprimento de metas do ano anterior;
- XI** Registro de memória e metodologia de cálculo para justificar as metas anuais pretendidas;
- XII** E todos os criterios exigidos em Lei, em especial atenção aos planos setoriais das funções públicas mais sensíveis, como educação, saúde e assistência social;

**8.1.1** Estando a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento de posse das formações, procederá a conferência dos dados e fará os seguintes procedimentos:

- 8.1.1.1** Elaborar os anexos de metas e riscos fiscais;
- 8.1.1.2** Estabelecer o teto orçamentário para as unidades administrativas;
- 8.1.1.3** Encaminhar às Secretarias o anexo de metas e prioridades definidas no PPA.

**8.1.2** As Secretarias após receberem, da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento, anexo de metas e prioridades definidas no PPA, executará a devida revisão.

**8.1.3** Cumprido a revisão, priorizará as ações para a LOA do ano subsequente e encaminhará à Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento .

**8.1.4** A Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento realizará análise das definições propostas pelas demais secretarias.

**8.1.5** Estando às propostas de acordo com o PPA e com o teto orçamentário a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento consolida todos os anexos das Secretarias e convoca audiência pública, se for o caso.

**8.1.6** Consolidada as informações 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.

## **9. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias será encaminhado ao Poder Legislativo pelo Poder Executivo até 15 (quinze) de agosto de cada exercício conforme determina o Art.103-A inciso II da Lei Orgânica do Município de São José das Palmeiras.

Após aprovada pelo Legislativo e sancionada pelo Executivo, a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento divulgará e distribuirá a LDO às Secretarias.

Pertence também a este manual o fluxograma anexo: ANEXO I: Elaboração da LDO

### **III – DA LEI ORÇAMENTARIA ANUAL – LOA**

#### **10. DAS RESPONSABILIDADES PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA**

##### **10.1 Compete a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento, dentre outras:**

**I** Estabelecer cronograma das oficinas e ferramentas de participação social para a elaboração do planejamento estratégico, tático, operacional e orçamentário de cada exercício, tendo em vista o prazo estabelecido para o encaminhamento do projeto da LOA à Câmara Legislativa Municipal;

**II** Divulgar e implementar este manual nas áreas executoras e supervisionar a sua aplicação.

**III** Discutir, tecnicamente, com as Unidades Executoras e de Controle Interno, para definir as rotinas de trabalho e respectivos procedimentos de controle objeto de alteração, atualização ou expansão;

**IV** Manter este manual à disposição de todos os funcionários das Unidades, bem como cumprir e zelar para que todos cumpram este manual e a legislação vigente acerca do orçamento;

##### **10.2 Compete as demais Unidades Administrativas envolvidas no processo:**

**I** Atender as solicitações da Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento para fornecer informações, documentos e contribuir em outras finalidades de sua competência, quando solicitada;

**II** Informar à Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento sobre possíveis alterações nos procedimentos de trabalho, com a finalidade de obter melhor proveito e eficiência operacional;

**III** Manter este manual ao alcance de todos os funcionários das Unidades Administrativas e zelar pelo seu cumprimento;

**IV** Participar das oficinas do planejamento estratégico, tático, operacional e orçamentário, conforme calendário elaborado pela Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento;

**V** Mobilizar os conselhos municipais e fomentar a participação social na construção do orçamento municipal;

**VI** Manter a Secretaria de Planejamento informada sobre os repasses de convênio, transferências fundo a fundo, repasses e demais ações ligadas aos planos setoriais para inclusão na LOA.

**VII** Elencar os indicadores municipais afetados à execução do orçamento público, em especial quando esses estão ligados às pactuações em instâncias intergovernamentais e conselhos;

**VIII** Apresentar projeções acerca de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental da sua pasta, que acarrete aumento da despesa em relação ao histórico de despesa;

**IX** Fazer lançamento no Sistema de Planejamento Municipal, conforme Manual e Orientações



do link de suporte do sistema  
<https://centraldeajuda.equiplano.com.br/ajuda/ajuda-planejamento/ajuda-administrando-funcional-planejamento#1>.

**10.3** É de responsabilidade da Controladoria do Município:

- I 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;
- II 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.

**11. DOS PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA**

**11.1** Da formalização do processo de elaboração da LOA:

- I Estabelecer cronograma de atividades, tendo em vista o prazo legal estabelecido para encaminhar o projeto da LOA à Câmara Municipal;
- II Definir métodos e procedimentos para elaboração da LOA com fundamento na LDO e no PPA;
- III Analisar o formulário da LOA do exercício anterior (QDD - quadro de detalhamento de despesa), havendo necessidade de adequações realizar-se-ão:

a) 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;

b) Definir o teto orçamentário geral observando as projeções das receitas, restrições legais, receitas vinculadas, obrigações legais e metas fiscais a serem cumpridas.

**11.2** A Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento atuará em conjunto com as demais secretarias com observância dos seguintes fundamentos:

- I Realizará reuniões/oficinas com objetivo de orientar a elaboração da LOA;
- II Disponibilização de formulários on-line para contribuições da comunidade;
- III Reuniões com os respectivos conselhos municipais para apresentação dos planos anuais de investimentos;
- IV Disponibilização os dados necessários para elaboração da LOA observando o teto orçamentário por Secretarias e Unidades, fundamentos jurídicos e demais formulários
- V Orientar quanto aos procedimentos a serem adotados por todas as Unidades Administrativas da estrutura organizacional com o objetivo de descrever os projetos e atividades, considerando os objetivos e as metas definidas para os programas e ações bem como os componentes essenciais para a construção da LOA.

**11.3** As Secretarias tão logo elaborem seus planejamentos com as propostas para a LOA, encaminharão à Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento.

**11.4** A Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento analisará as propostas 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.

**11.5** Entendendo pela conformidade tomará os seguintes procedimentos:

- I Incorporará e consolidará os anexos da proposta da LOA;
- II Encaminhará a Procuradoria Geral do Município para elaboração do Projeto de Lei;
- III Retornar ao Gabinete do Chefe do Executivo para apreciação, assinatura e envio a Câmara.

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

## **12 CONSIDERAÇÕES FINAIS PARA ELABORAÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA**

Toda a elaboração da LOA deverá obedecer à 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, sempre com atenção aos planos setoriais de cada função de governo.

O projeto da Lei Orçamentária Anual – LOA será encaminhado ao Poder Legislativo, anualmente, até 30 (trinta) de setembro de cada exercício e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa, conforme determina o Art. 103-A inciso III da Lei Orgânica do Município de São José das Palmeiras.

Pertence também a este manual o fluxograma anexo: ANEXO I para elaboração da LOA

## **IV– DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO DAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS**

### **13 CONCEITOS**

O Planejamento é um processo contínuo e dinâmico que consiste em um conjunto de ações intencionais, integradas, coordenadas e orientadas para tornar realidade um objetivo futuro (ou uma demanda), de forma a possibilitar (facilitar) a tomada de decisões.

Estratégias organizacionais estão totalmente interligadas com os objetivos e as metas organizacionais, oferecendo caminhos e técnicas a serem seguidos para o alcance dos mesmos.

Os atributos do PPA estão relacionados aos seus programas temáticos, com destaque para os objetivos, metas, indicadores, ações orçamentárias e ações não orçamentárias em um arranjo que auxilia tanto no desenho das políticas públicas quanto no seu acompanhamento pela administração pública distrital, possibilitando assim seu monitoramento e avaliação.

A literatura da área destaca que a principal diferença entre avaliação e monitoramento reside no fato de que a primeira é uma análise discreta e momentânea, enquanto a segunda é uma análise processual e contínua, ou seja, enquanto a avaliação retrata uma situação passada, o monitoramento visa detectar inconsistências e tempestivamente dificuldades que ocorrem durante a execução para corrigi-las.

Apesar de suas diferenças, a avaliação e o monitoramento devem ser partes complementares de um mesmo sistema para gerar informações necessárias e suficientes no intuito de auxiliar o aperfeiçoamento do programa/projeto, de atingir os resultados pretendidos, e, por fim, de aprimorar a aprendizagem coletiva e a tomada de decisões com base em informações gerenciais.

#### **13.1 DA FINALIDADE**

Implementar a dinâmica de monitoramento e avaliação das peças orçamentárias do Município de São José das Palmeiras, construindo ferramentas para a análise da eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas municipais e em especial da utilização dos instrumentos de planejamento no Município.

### 13.2 A ABRANGÊNCIA

Abrange todas as Unidades Administrativas da estrutura organizacional do Poder Executivo contemplando administrações diretas e indiretas do Município de São José das Palmeiras.

### 13.3 DOS CONCEITOS

**MONITORAMENTO:** Acompanhamento sistemático do desenvolvimento das ações dos programas do PPA por meio de indicadores e de suas metas físicas, para medir seu andamento e registrar regularmente, durante sua execução, observações, com vistas a produzir informações estratégicas para a gestão do programa.

**AValiação:** Processo sistemático, integrado e institucionalizado anualmente, tendo como premissa básica verificar a eficiência, eficácia e quando possível a efetividade dos programas e aplicação dos recursos públicos nestes, com base das ações de monitoramento já desenvolvidas, em indicadores ou índices, a fim de identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação para o próximo exercício fiscal, com vistas à melhoria dos processos e dos resultados.

**INDICADORES:** Elemento que possui como objetivo apontar ou mostrar resultados do programa ou correlacionados a ação, expressando o desempenho de processos durante um período. De forma geral, um indicador é uma pontuação, uma métrica, uma variável unidimensional ou expressar uma razão ou relação entre duas variáveis quantificáveis.

**METAS FÍSICAS:** É a expressão da quantidade programada e/ou estimada de cada ação, são bens ou serviços a serem entregues, obtidos ou prestados pelas ações dentro dos programas, podendo ser expressas em números de atendimentos, usuários, espaços beneficiados, metragem de obras, quantidade de serviços, atendimento, dentro outros.

**METAS FINANCEIRAS:** É a expressão em valores financeiros das ações programada e/ou estimada de cada programa, refletindo os valores alocados para a aquisição de bens e prestação de serviços, com base nas suas metas físicas.

### 13.4 DAS RESPONSABILIDADES DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

13.4.1 Compete a Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento, dentre outras:

- I.** Estabelecer cronograma de reuniões para discussão e definição dos procedimentos e monitoramento e avaliação das peças orçamentárias;
- II.** Disponibilizar dados para a realização dos processos de monitoramento e avaliação dos programas do orçamento municipal;
- III.** 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;
- IV.** Divulgar e implementar ações nas áreas executoras e supervisionar a sua aplicação;

#### **13.4.2 Compete às Secretarias Municipais:**

- I.** Participar das ações de monitoramento e avaliação, criando rotinas interna e banco de dados para acompanhar seus programas;
- II.** Apresentar em audiências públicas, fóruns e reuniões com os conselhos e comitês municipais os procedimentos de monitoramento e avaliação;
- III.** Manter a Secretaria de Planejamento informada sobre todos os índices e indicadores da sua pasta afetos aos programas municipais;
- IV.** Elencar os indicadores e índices municipais afetos a execução do orçamento público, em especial quando esses estão ligados às pactuações em instâncias intergovernamentais e planos setoriais, estejam eles descritos ou não dentro das peças orçamentárias;

#### **13.4.1 É de responsabilidade da Controladoria do Município:**

- I.** Prestar apoio técnico por ocasião dos processos de avaliação e monitoramento, em especial no que tange à identificação e avaliação dos pontos de controle respectivos procedimentos de controle;
- II.** Apresentar análise propositiva na construção de processo de monitoramento e avaliação mais eficientes;

#### **13.4.4 DOS PROCEDIMENTOS PARA MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO**

- I.** Estabelecer calendário de atividades quadrimestral de monitoramento e anual de avaliação;
- II.** Construir banco de dados e painel de visualização de dados, índices e indicadores em série histórica;
- III.** Realizar reuniões/oficinas com objetivo de orientar a elaboração dos processos junto às secretarias;
- IV.** Disponibilizar formulários on-line para diagnóstico à comunidade;
- V.** Elaborar relatórios anuais de avaliação;

- VI.** Dar transparência ao processo de monitoramento e avaliação. Realizar reuniões/oficinas com objetivo de orientar a elaboração dos secretários;
- VII.** Disponibilizar formulários on-line para diagnóstico junto à comunidade;
- VIII.** Elaborar relatórios anuais de avaliação;
- IX.** Dar transparência ao processo de monitoramento e avaliação;

#### 13.4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS PARA MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Os processos de monitoramento e avaliação de políticas públicas ainda não são uma cultura dentro da instituição pública, nesse sentido as atividades de monitoramento e de avaliação devem inicialmente sensibilizar e demonstrar a responsabilidade do gestor pelo uso dos recursos públicos, sem a preocupação, neste primeiro momento, com o rigor técnico dos referidos processos.

Ao começar a utilizar índices, indicadores, apoiados em ferramentas de análise, o gestor dos programas criará mecanismos de melhoria contínua, buscará adotar ações baseadas em evidências, o que significa reduzir espaço para a tomada de decisão baseada apenas em “intuição” ou em apelos minoritários e obtusos, e passará a estabelecer um processo decisório a partir de dados e análises mais consistentes, retroalimentando as políticas públicas, de forma a atingir os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

#### V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O planejamento municipal e em especial o planejamento estratégico, é bastante conhecido e adotado pelas organizações públicas há mais de uma década, no entanto eles ainda enfrentam muitas barreiras à sua efetiva implementação.

A adoção de um processo de planejamento é tarefa bastante difícil, complexa e demorada. Requer mudanças significativas na filosofia e na prática gerencial, nas estruturas estabelecidas. Exige criatividade, compromisso, disciplina e habilidade gerencial.

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.

## ANEXO I – FLUXOGRAMA BÁSICO

