

Orçamento Público aplicado ao Legislativo Municipal



Regis Gonçalves do Nascimento
André Santos

Economistas – Analistas Financeiros (Câmara Municipal de Santos)

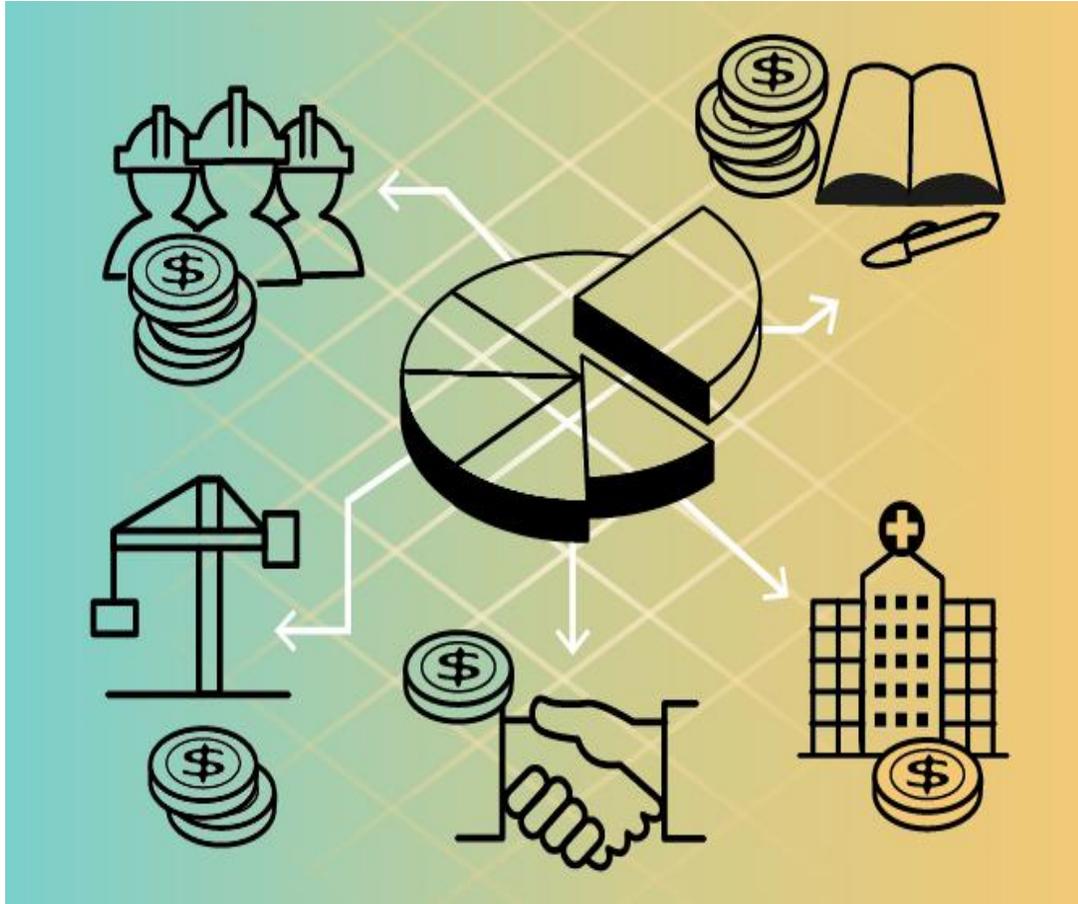
Orçamento – Conceito Geral

O que é um orçamento?



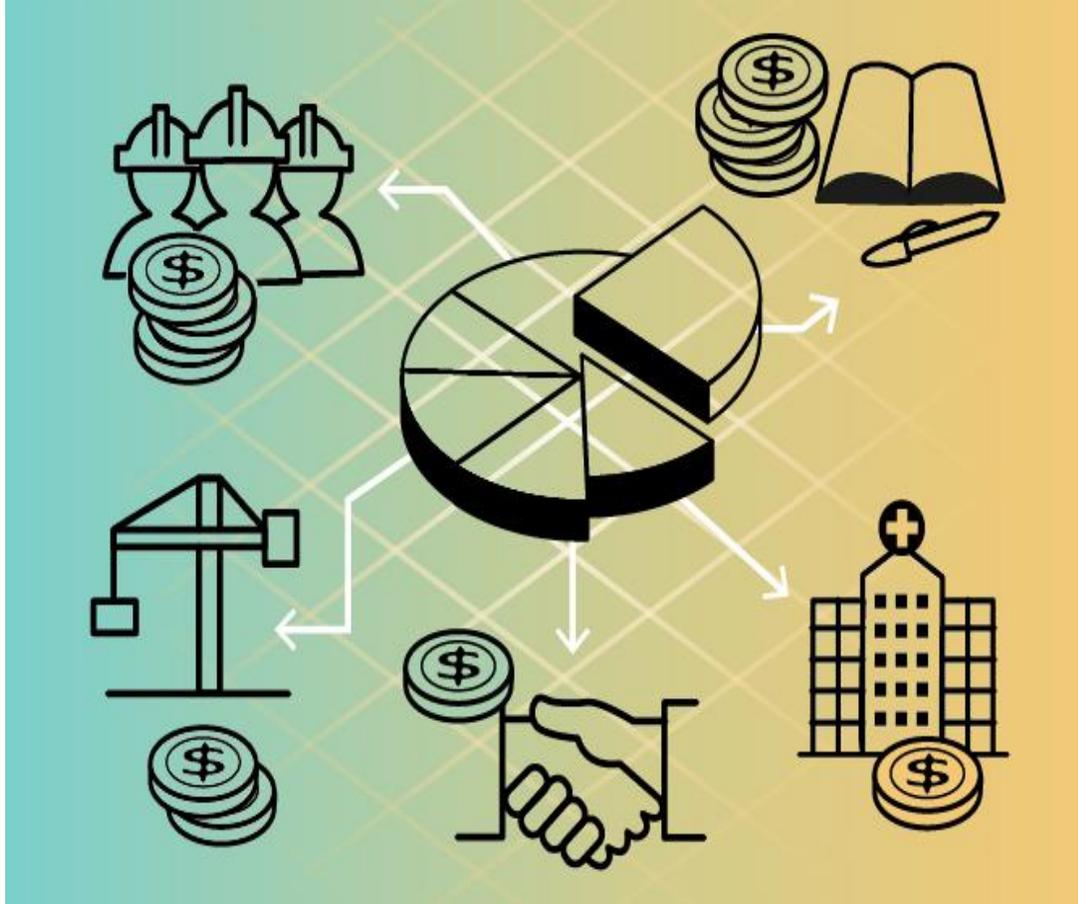
- Instrumento de planejamento financeiro de qualquer pessoa ou entidade.
- Representa o fluxo previsto de entradas (receitas) e saídas de recursos (despesas) em determinado período.

Orçamento Público



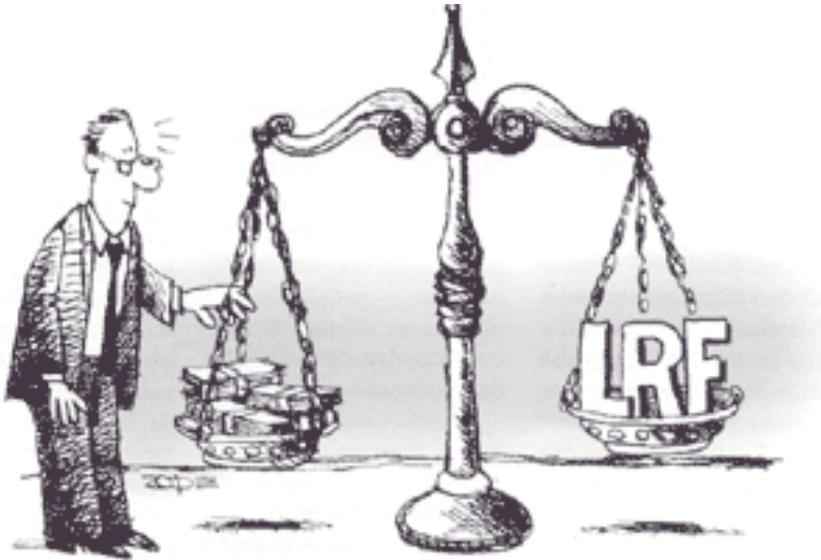
- Instrumento utilizado pelo governo para planejar a utilização do dinheiro arrecadado com os tributos.
- Estima tanto as receitas que espera arrecadar quanto fixa as despesas a serem efetuadas com o dinheiro.
- Orçamento Misto: elaboração e a execução ficam com o Executivo, cabendo ao Legislativo a votação e o controle.

Orçamento Público



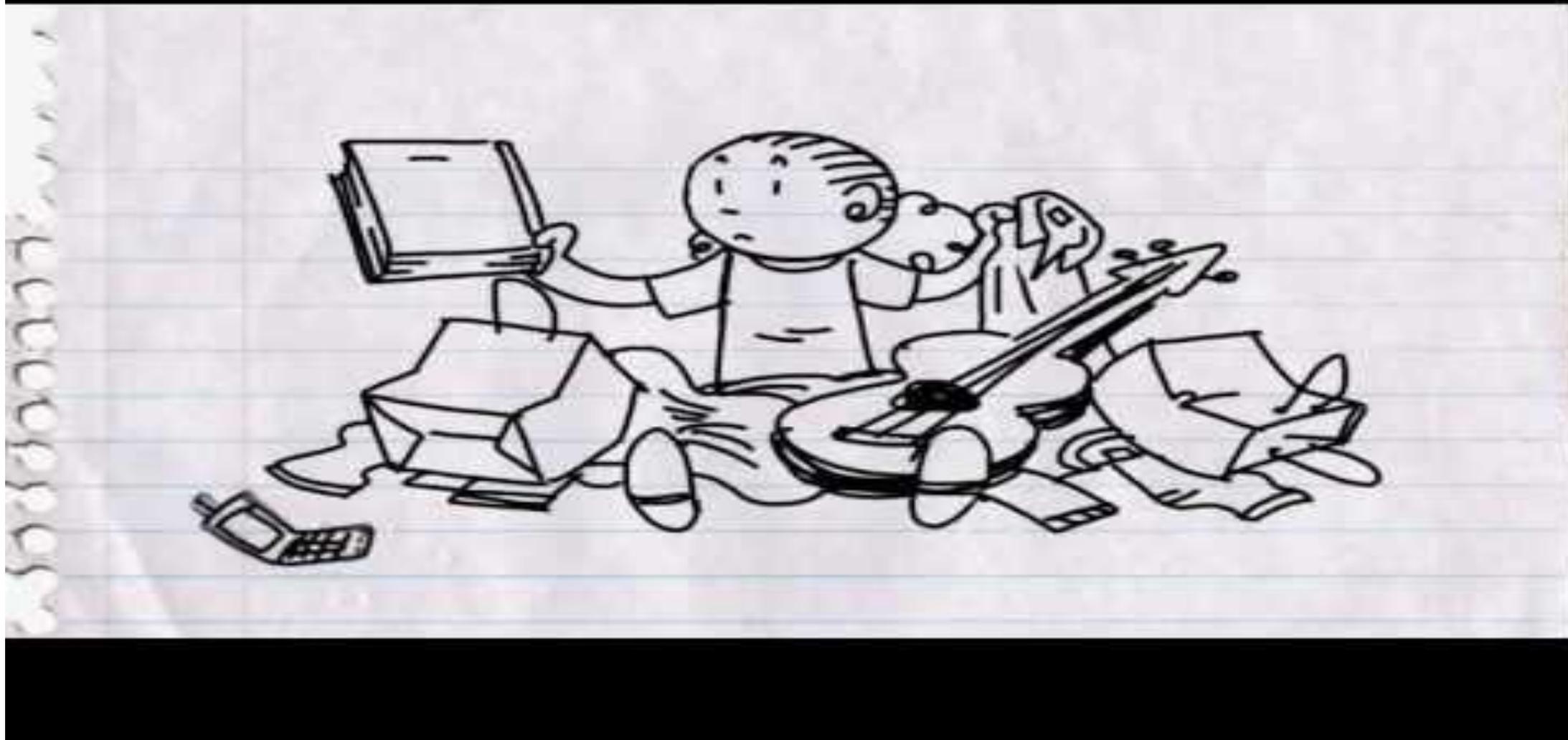
- Ato pelo qual o Poder Executivo prevê e o Poder Legislativo autoriza a execução das despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins.
- “Meios/Ferramentas” com os quais o Estado conta para levar a cabo suas tarefas.
- Instrumento disciplinador das finanças públicas, possibilita ao Legislativo o controle político sobre o Executivo, visto que cabe à Câmara a aprovação das leis orçamentárias, bem como a apresentação de emendas.

Principais Normas sobre Orçamento Público



- Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 (Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal);
- Constituição Federal de 1988;
- Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 – LRF (Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências).

Sistema Orçamentário Brasileiro

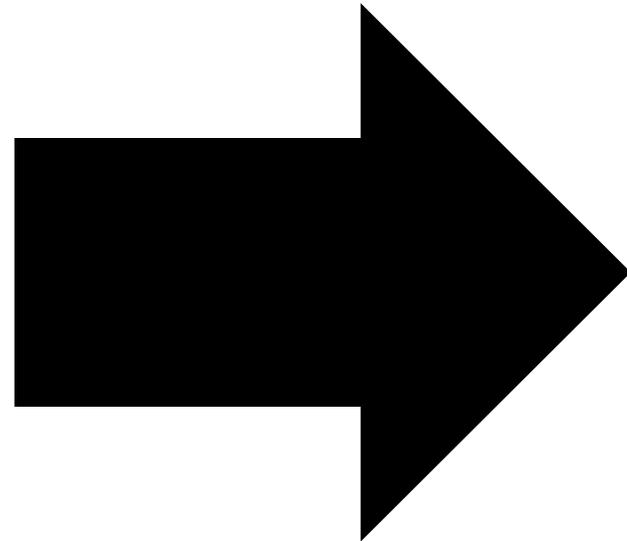


Sistema Orçamentário Brasileiro

PPA

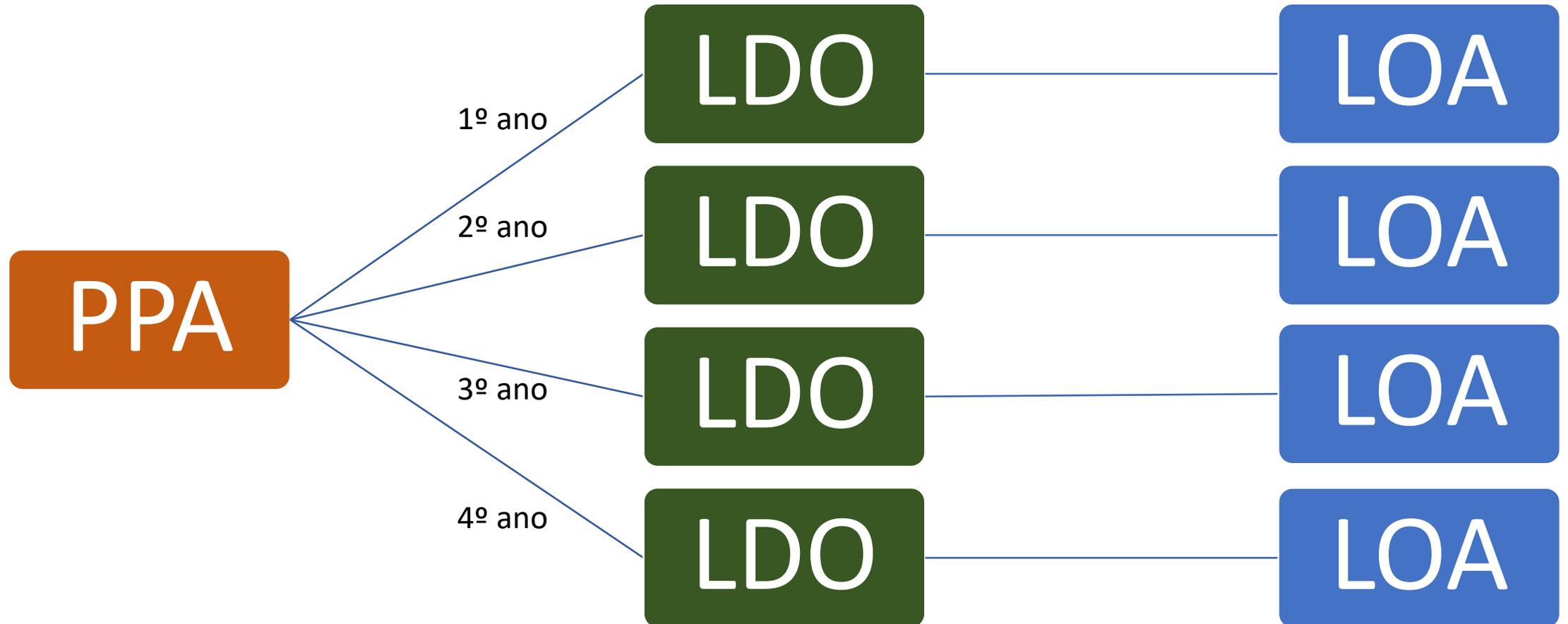
LDO

LOA



- Regulam o planejamento e orçamento dos entes públicos no âmbito de cada ente.
- Constituem etapas distintas, porém integradas, permitindo o planejamento estrutural das ações governamentais.

Sistema Orçamentário Brasileiro



Plano Plurianual

Conceito

The logo consists of the letters 'PPA' in a white, bold, sans-serif font, centered within a solid orange rounded rectangle.

- Instrumento de planejamento de médio prazo da Administração Pública, estabelece de forma regionalizada, as/os:
 - Diretrizes → normas gerais, mostram o caminho a ser seguido na gestão dos recursos pelos próximos quatro anos.
 - Objetivos → o que será perseguido com maior ênfase pelo governo no período do Plano para que, em longo prazo, a visão estabelecida se concretize.
 - Metas → declaração do resultado a ser alcançado, de natureza quantitativa ou qualitativa, que contribui para o alcance do objetivo.
- Estabelece as diretrizes, objetivos e metas para as:
 - despesas de capital e outras delas decorrentes
Exemplo: construção de hospital (despesa de capital) e despesas com sua manutenção (despesas correntes).
 - relativas aos programas de duração continuada.

Plano Plurianual

Vigência

The logo consists of the letters 'PPA' in a white, bold, sans-serif font, centered within a solid orange rounded rectangle.

PPA

- Duração de quatro anos, nesse período serão elaboradas uma LDO e uma LOA a cada ano, de forma que sejam consoantes, compatíveis e coerentes com o PPA a que se referem.
- Retrata, em visão macro, as intenções do gestor público para um período de 4 anos, podendo ser revisado, durante sua vigência, por meio de inclusão, exclusão ou alteração de programas.
- A vigência do PPA é de 4 anos, iniciando-se no 2º ano do mandato do Chefe do Executivo e terminando no 1º ano do mandato subsequente, portanto, não se confunde com a vigência do mandato, ideia é manter a continuidade dos programas.

Plano Plurianual

Finalidade e Investimentos



- Papel de implementar o necessário elo entre o planejamento de longo prazo e os orçamentos anuais. O planejamento de longo prazo encontra nos sucessivos planos plurianuais (médio prazo) as condições para sua materialização.
- Planejamento constitui-se como um instrumento de coordenação e busca de sinergias entre as ações do governo e as demandas da sociedade.
- Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime contra a administração.

Investimento ultrapassa o exercício financeiro?

Sim

Exige prévia inclusão no PPA ou em lei que autorize a inclusão

Não

Não é exigido que esteja no PPA

Projeto de Plano Plurianual (PPA)



ENCAMINHAMENTO
até 30 de abril

DEVOLUÇÃO
até 30 de junho



ATENÇÃO!

A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de LDO, PPA e LOA.

Planos e Programas



**Plano Municipal de
Educação**

- Os planos e programas municipais, distritais, de bairros, regionais e setoriais previstos serão elaborados em consonância com o PPA e apreciados pela Câmara.
- Planos:
 - instrumentos de comunicação à sociedade das ações governamentais, observados a estratégia regional de desenvolvimento econômico e social.

Planos e Programas



- Programa:
 - conjunto de políticas públicas financiadas por ações orçamentárias e não orçamentárias. Instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no PPA.
- Conclui-se então que o PPA é adotado como referência para os planos e programas nacionais, regionais e setoriais.

Programa Governamental: Área da Saúde

Programa: 0058 - MEDIA E ALTA COMPLEXIDADE		Inclusão ✓ Alteração
Tipo: Plurianual (continuado)	Classificação: Plurianual (continuado)	
Un. Resp.: 01.15.10 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE		
Objetivo: O ACESSO UNIVERSAL E IGUALITÁRIO DA POPULAÇÃO NAS AÇÕES E SERVIÇOS PUBLICOS DE SAÚDE NO AMBITO DA ATENÇÃO AMBULATORIAL, ESPECIALIZADA E HOSPITALAR, ORGANIZADA ATRAVES DAS REDES DE ATENÇÃO A SAÚDE - RAS.	Justificativa: AÇÕES DE GESTÃO NA ATENÇÃO AMBULATORIAL, ESPECIALIZADA E HOSPITALAR, INCLUÍDA ANÁLISE DA SITUAÇÃO DE SAÚDE, PLANEJAMENTO PROGRAMÇÃO, ACOMPANHAMENTO / MONITORAMENTO, GESTÃO DE PESSOAS, GERENCIA DE UNIDADES DE SAÚDE E DA CENTRAL DE REGULAÇÃO, APOIO TECNICO E ADMINISTRATIVO, DE MAIS AÇÕES ADMINISTRATIVAS E GERENCIAIS	

Custo Estimado para o Programa "0058 - MEDIA E ALTA COMPLEXIDADE"				
2022	2023	2024	2025	Total
407.215.000,00	428.915.000,00	472.002.000,00	509.202.000,00	1.817.334.000,00

Indicadores do Programa "0058 - MEDIA E ALTA COMPLEXIDADE"					
Descrição	UN. Medida	Evolução por exercício			
		2022	2023	2024	2025
000001 - UNIDADES DE SAÚDE PÚBLICA NA REDE MAC	UNIDADE	33,0000	36,0000	34,0000	34,0000

Programa Governamental: Área da Educação

Programa: 0020 - EDUCACAO BASICA		Inclusão ✓ Alteração
Tipo: Plurianual (continuado)	Classificação: Plurianual (continuado)	
Un. Resp.: 01.14.10 - GAB SEDUC E UNID SUBORDINADAS		
Objetivo: ASSEGURAR A QUALIDADE DO ENSINO NAS UNIDADES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (UMES) E CONSOLIDAR SANTOS COMO UMA CIDADE EDUCADORA, GARANTINDO O CUMPRIMENTO DA LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL.	Justificativa: FORMAÇÃO DE CIDADÃOS PARTICIPATIVOS, CONSCIENTES DE SEUS DIREITOS E DEVERES, COM OLHAR CRÍTICO EM RELAÇÃO À REALIDADE SOCIAL, PROMOVER A PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NA GESTÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO E INCENTIVAR A INOVAÇÃO DO PROCESSO EDUCATIVO POR MEIO DA VALORIZAÇÃO DE NOVAS IDEIAS E CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS.	

Custo Estimado para o Programa "0020 - EDUCACAO BASICA"				
2022	2023	2024	2025	Total
627.659.000,00	719.496.000,00	857.140.000,00	979.543.000,00	3.183.838.000,00

Indicadores do Programa "0020 - EDUCACAO BASICA"					
Descrição	UN. Medida	Evolução por exercício			
		2022	2023	2024	2025
000001 - Nº UNIDADES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO - ENSINO FUNDAMENTAL.	UNIDADE	41,0000	41,0000	41,0000	42,0000
000002 - Nº DE UNIDADES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO - ENSINO INFANTIL	UNIDADE	45,0000	45,0000	45,0000	45,0000

Lei de Diretrizes Orçamentárias

Conceito

LDO

- Elo entre o planejamento mais estratégico (PPA) e o planejamento operacional (LOA). Aproximação entre o plano governamental e as LOAs.

- compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública;
- estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas
- orientará a elaboração da LOA
- disporá sobre as alterações na legislação tributária
- estabelecerá a política de fomento.

Ações Priorizadas: Área da Saúde

Programa: 0058 - MEDIA E ALTA COMPLEXIDADE			Inclusão
			✓ Alteração
Ação	Un. Exec.	Funcional	Custo
2102 - REDE DE PRESTADORES SUS - FAEC	01.15.10	10.302	12.000.000,00
2111 - MEDICAMENTOS E MATERIAL DE ENFERMAGEM - MAC	01.15.10	10.302	6.800.000,00
2113 - REDE DE PRESTADORES SUS - MAC	01.15.10	10.302	113.100.000,00
2117 - REDES DE ATENÇÃO AMBULATORIAL, ESPECIALIZADA E HOSPITALAR - MAC	01.15.10	10.302	19.000.000,00
2120 - SAÚDE DO TRABALHADOR	01.15.10	10.302	360.000,00
2330 - PESSOAL E ENCARGOS - MAC	01.15.10	10.302	219.000.000,00
2338 - SUBVENÇÕES - SAÚDE	01.15.10	10.302	15.001.000,00
2535 - REDE SAMU / CENTRAL REGULAÇÃO 192	01.15.10	10.302	4.000.000,00
2536 - REDE DE CUIDADOS AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	01.15.10	10.302	3.520.000,00
2537 - REDE DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL / MENTAL	01.15.10	10.302	7.600.000,00
2542 - REDE DE ATENÇÃO DOMICILIAR / MELHOR EM CASA	01.15.10	10.302	3.300.000,00
2554 - REDE DE ATENÇÃO A URGÊNCIAS E EMERGÊNCIAS, ATENDIMENTO HOSPITALAR E ESPECIALIZADO	01.15.10	10.302	105.001.000,00
2642 - REDE CEGONHA	01.15.10	10.302	520.000,00
Total do Programa 0058 - MEDIA E ALTA COMPLEXIDADE			509.202.000,00

Ações Priorizadas: Área do Meio Ambiente

Programa: 0052 - CONTROLE, PRESERVACAO E RECUPERACAO AMBIENTAL			Inclusão
			✓ Alteração
Ação	Un. Exec.	Funcional	Custo
1000 - GABINETE - DESPESA INVESTIMENTO	01.23.10	18.542	5.000,00
1900 - EMENDA PARLAMENTAR- INVESTIMENTO	01.23.10	18.542	1.000,00
1910 - PROG DE PRESERVACAO, PROTECAO E CONSERVAÇÃO	01.23.10	18.541	1.000,00
1920 - ESTUDOS, PROJ E PROGRAMAS DE CONTROLE AMBIENTAL	01.23.10	18.542	299.000,00
1921 - PROJETOS DO FEPAR	01.23.13	18.542	550.000,00
1941 - PROJETOS DO FUBEM	01.23.11	18.542	10.000,00
1942 - PROJETOS DO FMPRMA	01.23.12	18.542	500.000,00
2000 - GABINETE - DESPESA MANUTENÇÃO	01.23.10	18.542	91.000,00
2025 - ORCAMENTOPARTICIPATIVO - MANUTENCAO	01.23.10	18.542	1.000,00
2026 - CONTRATOS DE PRESTACAO DE SERVICO E LOCAÇÃO	01.23.10	18.542	2.660.000,00
2900 - EMENDA PARLAMENTAR- MANUTENÇÃO	01.23.10	18.542	1.000,00
2910 - PROG DE PRESERVACAO, PROTECAO E CONSERVAÇÃO	01.23.10	18.541	2.000,00
2920 - PROGRAMAS DE CONTROLE AMBIENTAL	01.23.10	18.542	96.000,00
2921 - ATIVIDADES DO FEPAR	01.23.13	18.542	3.450.000,00
2961 - ATIVIDADES DO FUBEM	01.23.11	18.542	50.000,00
3035 - ORCAMENTO PARTICIPATIVO - INVESTIMENTO	01.23.10	18.542	1.000,00
3920 - PROGRAMAS DE CONTROLE AMBIENTAL	01.23.10	18.542	1.000,00
4500 - SERVICO DE COLETA SELETIVA (RESIDUOS RECICLAVEIS)	01.23.10	18.542	3.309.000,00
4501 - ATIVIDADES DO FMPRMA	01.23.12	18.542	1.500.000,00
Total do Programa 0052 - CONTROLE, PRESERVACAO E RECUPERACAO AMBIENTAL			12.528.000,00

Lei de
Diretrizes
Orçamentárias

Conteúdo

LDO

- Integrará para o exercício a que se refere e, pelo menos, para os 2 subsequentes:
 - anexo com previsão de agregados fiscais e;
 - proporção dos recursos para investimentos que serão alocados na LOA para a continuidade daqueles em andamento.
- Importantes disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) à LDO:
 - anexo de metas fiscais;
 - anexo de riscos fiscais;
 - dispor sobre equilíbrio entre receitas e despesas.

Lei de
Diretrizes
Orçamentárias

Vigência

LDO

- Periodicidade: anual
- Vigência extrapola o exercício financeiro, aprovada até o encerramento do 1º período legislativo (30 de junho) e orienta a elaboração da LOA no segundo semestre, bem como estabelece regras orçamentárias a serem executadas ao longo do exercício financeiro subsequente.
- **Exemplo:** LDO elaborada em 2025 (LDO 2026) terá vigência já em 2025 para que oriente a elaboração da LOA 2026 e também durante parte da execução orçamentária de 2026.

Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)



ENCAMINHAMENTO
até 30 de abril

DEVOLUÇÃO
até 30 de junho



ATENÇÃO!

A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de LDO, PPA e LOA.

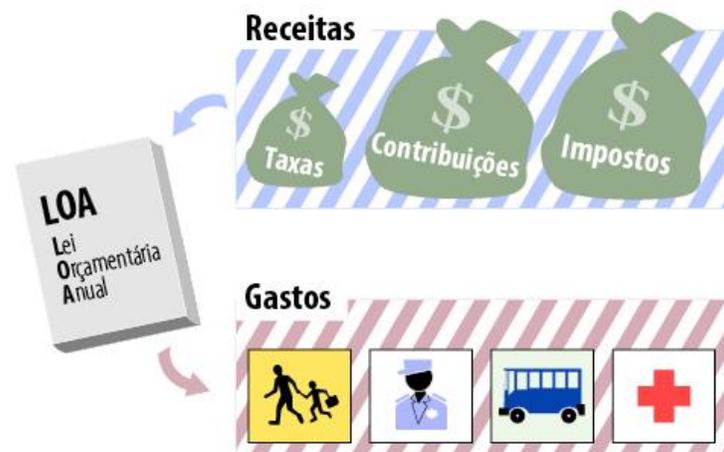
Lei Orçamentária Anual

Conceito Geral

LOA

- Expressa a alocação dos recursos públicos, sendo operacionalizada por meio de diversas ações. É o orçamento propriamente dito.
- Instrumento pelo qual o Poder Público prevê a arrecadação de receitas e fixa a realização de despesas para o período de um ano.
- Recursos limitados, governante tem poder para decidir quais setores que serão mais beneficiados.

Orçamento Público



Lei Orçamentária Anual

Princípios Orçamentários



LOA

- **UNIDADE/TOTALIDADE:** somente um orçamento para cada ente federado.
- **UNIVERSALIDADE:** deve conter todas receitas e despesas de todos poderes, órgãos, entidades, fundo e fundações.
- **ANUALIDADE/PERIODICIDADE:** período de tempo ao qual a previsão de receitas e fixação de despesas irão se referir.
- **EXCLUSIVIDADE:** não conter dispositivo estranho à previsão de receitas e fixação de receitas (exceto créditos suplementares e contratação de operações de créditos).
- **ORÇAMENTO BRUTO:** registram-se receitas e despesas pelo valor total e bruto, vedada qualquer dedução.

Lei Orçamentária Anual

Princípios Orçamentários

LOA

- **LEGALIDADE:** cabe à Administração Pública fazer ou deixar de fazer somente aquilo que a lei expressamente autorizar.
- **PUBLICIDADE:** divulgação por meio de meios oficiais de comunicação.
- **TRANSPARÊNCIA:** disponibilização de forma clara, completa e acessível a todos os interessados.
- **NÃO VINCULAÇÃO (NÃO AFETAÇÃO) DA RECEITA DE IMPOSTOS:** é vedada vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, observadas as exceções previstas na Constituição Federal de 1988.

Lei Orçamentária Anual

Vedações e Orientações



LOA

- Despesas executadas não podem ser desviadas do que está autorizado na LOA, tampouco podem conflitar com o interesse público.
- É vedado o início de programas ou projetos não incluídos na LOA e a concessão ou utilização de créditos ilimitados.
- Orientada pelas diretrizes, objetivos e metas do PPA, compreendendo as ações a serem executadas, seguindo as metas e prioridades estabelecidas na LDO.
- Finalidade é a concretização do plano de governo, cumprindo ano a ano suas etapas em consonância com o que foi estabelecido na LDO.

Lei Orçamentária Anual

Conteúdo



- Projeto 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.
- Compreenderá:
 - orçamento fiscal referente aos Poderes Legislativo e Executivo, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, inclusive fundações instituídas pelo Poder Público;
 - orçamento de investimentos das empresas em que o Município, direta ou indiretamente, detenha a maioria de capital social, com direito a voto.

Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA)



ENCAMINHAMENTO
até 30 de setembro

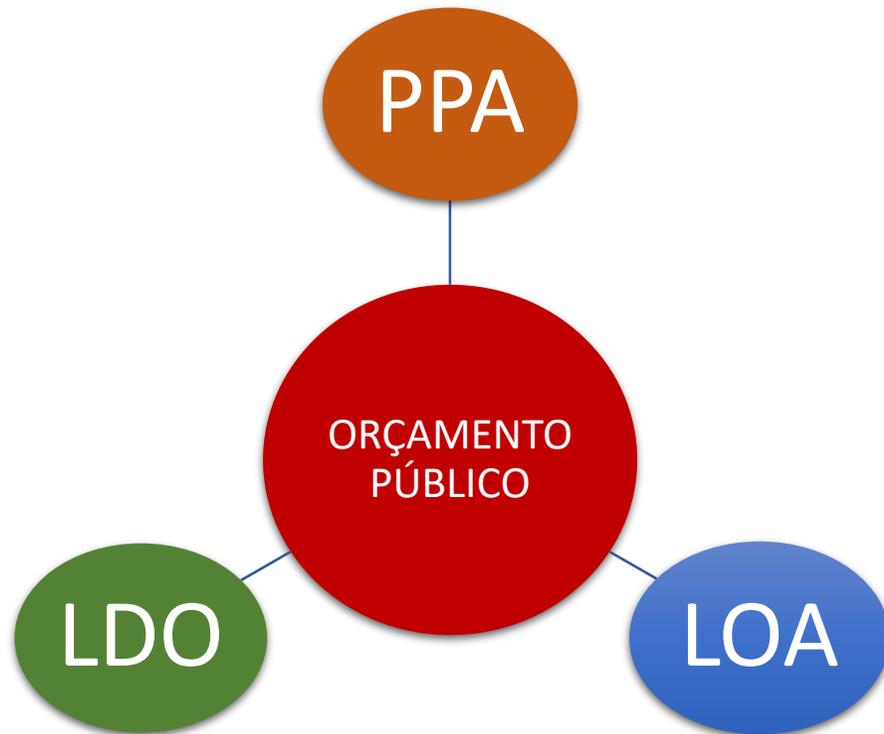
DEVOLUÇÃO
até 15 de dezembro



Atenção!

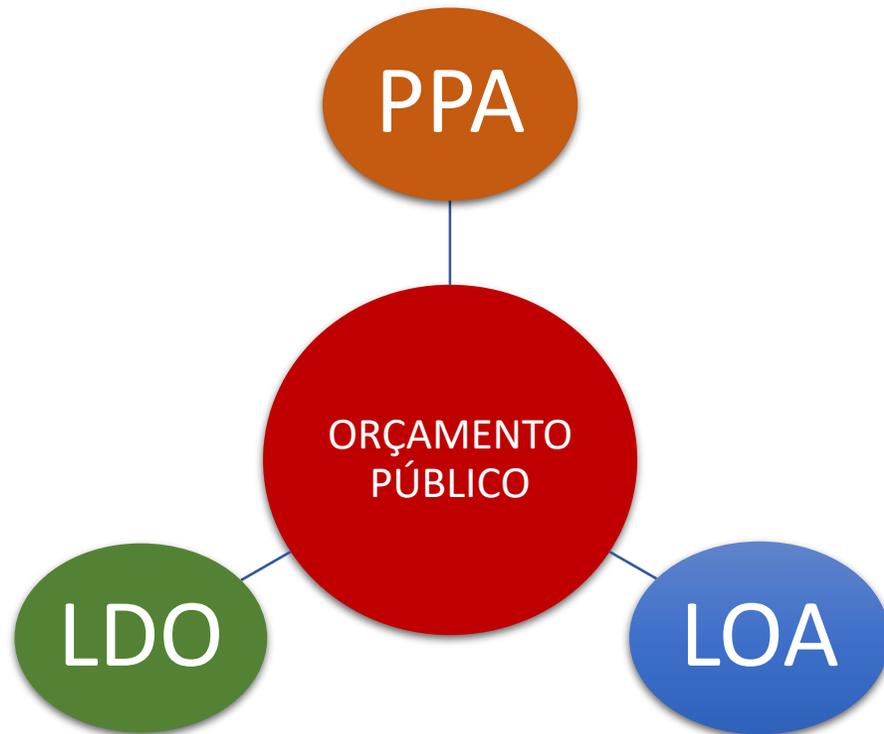
A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de LDO, PPA e LOA.

Processo Orçamentário



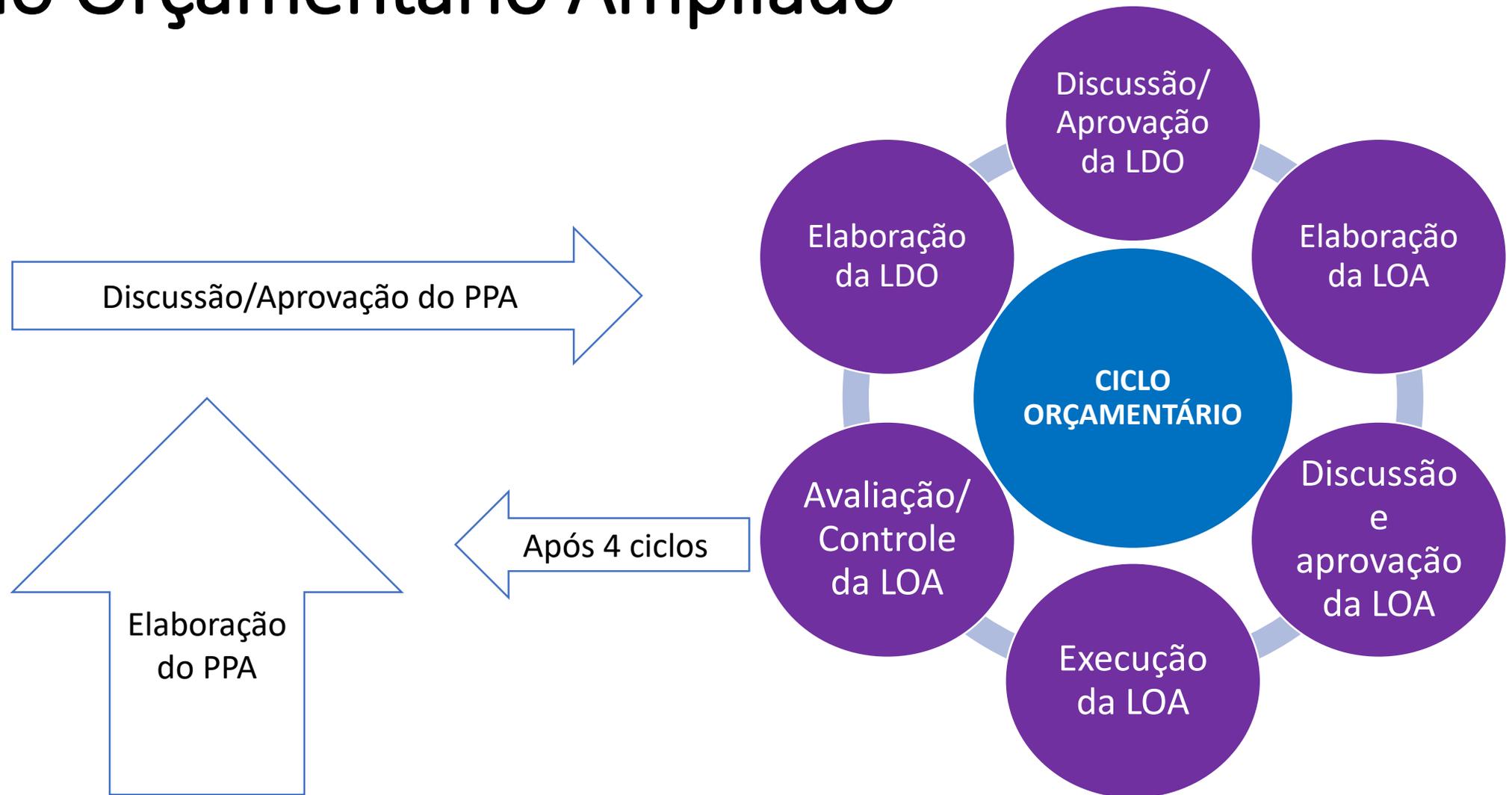
- Iniciativa das leis orçamentárias é privativa do chefe do Executivo.
- Projetos orçamentários possuem prazos para sua apresentação.
- Processo legislativo das leis orçamentárias é chamado de processo legislativo especial.
 - Ao contrário do processo legislativo comum, no caso das leis orçamentárias, o prefeito poderá enviar mensagem à Câmara para propor emendas enquanto não iniciada a votação em Plenário.

Processo Orçamentário



- Emendas não poderão conter conteúdo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa prevista nas leis orçamentárias (princípio da exclusividade).
- Ciclo orçamentário ampliado:
 - não se restringe à elaboração e execução da peça orçamentária que estima as receitas e fixa as despesas, engloba também o controle e avaliação dos programas que utilizam recursos públicos.
- Processo contínuo, dinâmico e flexível.

Ciclo Orçamentário Ampliado



E no âmbito das Comissões Permanentes da Câmara Municipal de Santos?



Comissão de Finanças e Orçamento

Competências

CFO

- PPA, LDO e LOA;
- prestação de contas do Prefeito, mediante o parecer prévio do Tribunal de Contas do Estado, concluindo por projeto de decreto legislativo;
- proposições referentes à matéria tributária, abertura de créditos adicionais, empréstimos públicos e as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município, acarretem responsabilidade ao erário municipal ou interessem ao crédito público;
- proposições que fixem os vencimentos do funcionalismo, os subsídios e a verba de representação do Prefeito, Vice-Prefeito, Presidência da Câmara e a remuneração dos Vereadores;

Comissão de Finanças e Orçamento

Competências



CFO

- as que, direta ou indiretamente, representarem mutação patrimonial do Município;
- acompanhar a execução do orçamento vigente, elaborando mensalmente relatório do balancete enviado pelo Poder Executivo, do qual se dará ciência a cada Vereador;
- o acompanhamento das políticas públicas relativas ao seu campo de atuação;
- o monitoramento da execução do orçamento municipal, incluindo a aplicação das emendas parlamentares e a gestão dos saldos dos fundos municipais, verificando a conformidade e a efetividade na utilização dos recursos.

Fluxo das Propostas Orçamentárias (1ª Discussão)

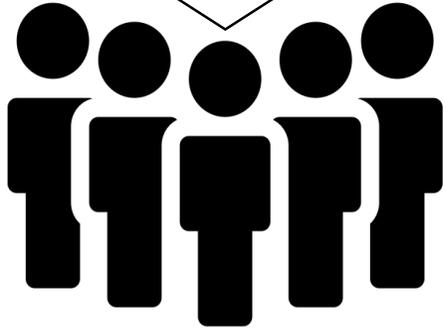


Encaminhamento do projeto



Leitura no Expediente da Sessão

24 Horas



CFO

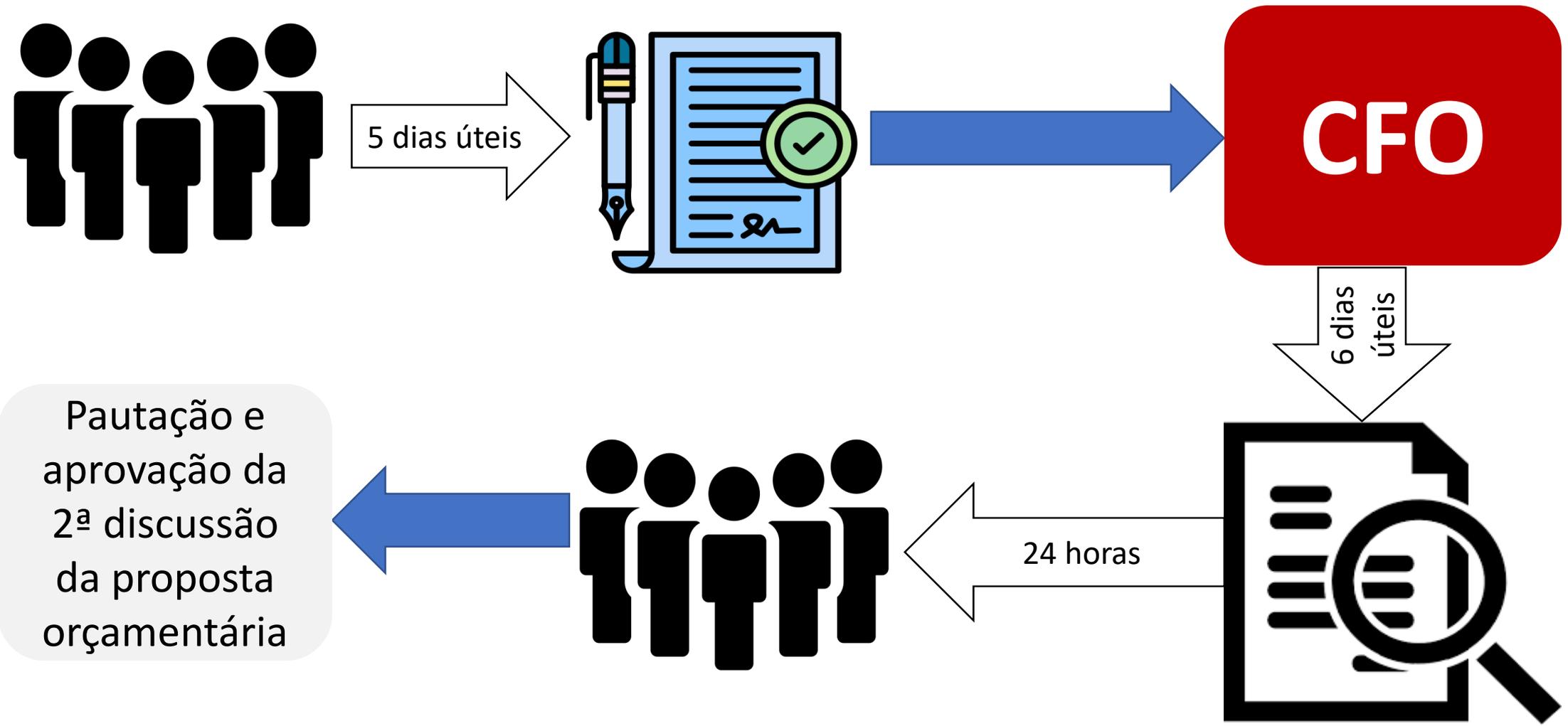
15 dias



Fluxo das Propostas Orçamentárias (1ª Discussão)



Fluxo das Propostas Orçamentárias (2ª Discussão)





Durante a tramitação das propostas orçamentárias será realizada, pelo menos, 1 (uma) audiência pública para assegurar a participação popular.

Obrigado

