



MANUAL PARA ELABORAÇÃO DA LDO



EDSON CORDEIRO DO NASCIMENTO

Prefeito Municipal

JOSE SERGIO DE FARIAS

Secretário Municipal de Finanças

Sumário

APRESENTAÇÃO	5
<u>1.OBJETIVO E ALCANCE</u>	6
1.1 Objetivo.....	6
1.2 Alcance.....	7
1.3 Principio Norteadores.....	8
2. BASE LEGAL E NORMAS APLICÁVEIS.....	9
2.1 Constituição Federal de 1988.....	9
2.2 Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.....	9
2.3 Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).....	10
2.4 Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).....	10
2.5 Portarias e Normativos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).....	10
2.6 Instrução Normativa TCE-PR nº 89/2013 e suas atualizações.....	10
2.7 LEI MUNICIPAL nº 039/2025 – LDO 2026 DE CERRO AZUL.....	11
2.8 Outras Referências Técnicas.....	12
3. ESTRUTURAS E CONTEÚDO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.....	12
3.1 Disposição Preliminares.....	12
3.2 Das Prioridades e Metas da Administração Municipal.....	13
3.3 Da Organização e Estrutura dos Orçamentos.....	14
3.4 Das Diretrizes Gerais para Elaboração e Execução da LDO.....	15
3.5 Das Despesas com Pessoal e Encargo Sociais.....	15
3.6 Da Legislação Tributária e Política de Arrecadação.....	16
3.7 Do Orçamento do Instituto Previdenciário Municipal de Cerro Azul – IPMCA.....	17

3.8 Disposições Estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.....	17
3.9 Disposição Gerais e Transitórias.....	18
4. ETAPAS E PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DA LDO.....	18
4.1 Estrutura Geral da LDO.....	18
4.2 Elaboração das Propostas Setoriais.....	19
4.3 Consolidação Técnica e Análise das Propostas.....	19
4.4 Participação e Discussão Pública.....	20
4.5 Encaminhamento à Câmara Municipal.....	21
4.6 Discussão e Aprovação Legislativa.....	21
5. DIRETRIZES TÉCNICAS E OPERACIONAIS PARA ELABORAÇÃO DA LDO.....	21
5.1 Integridade entre PPA, LDO E LOA.....	22
5.2 Classificação das Receitas e Despesas.....	23
5.3 Critérios para Estimativa da Receita.....	23
5.4 Critérios para Fixação de Despesa.....	24
5.5 Prazos e Cronograma Operacional.....	25
5.6 Modelos e Anexos Obrigatórios.....	25
5.7 Controle Interno e Acompanhamento.....	25
5.8 Transparência e Controle Social.....	26
6.CONCLUSÃO.....	27
ANEXO I.....	28

APRESENTAÇÃO

O Município de Cerro Azul, em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, apresenta o presente Manual de Orientações para Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), documento técnico de caráter permanente, elaborado com o objetivo de orientar e padronizar o processo de formulação das diretrizes orçamentárias municipais.

Este manual tem por finalidade uniformizar procedimentos, aprimorar a qualidade técnica das informações e garantir que a elaboração da LDO ocorra de forma integrada, transparente e em conformidade com as normas legais e institucionais vigentes.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento que estabelece as metas e prioridades da administração pública municipal para o exercício financeiro seguinte, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e promovendo a conexão direta com o Plano Plurianual (PPA).

O presente documento foi elaborado considerando:

- A Constituição Federal de 1988, especialmente o art. 165, §2º;
- A Lei Federal nº 4.320/1964, que institui normas gerais de direito financeiro;
- A Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);
- A Lei Orgânica do Município de Cerro Azul, notadamente os dispositivos que tratam do processo orçamentário;
- A Lei Municipal nº 039/2025, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias do exercício de 2026 e serve como base normativa para este manual;
- E a Instrução Normativa nº 89/2013 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), que regulamenta a estrutura e o envio das peças orçamentárias municipais.

Com base nesses instrumentos, este manual consolida diretrizes técnicas e metodológicas que asseguram o cumprimento dos princípios da responsabilidade fiscal, da transparência na gestão pública e da integração entre os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).

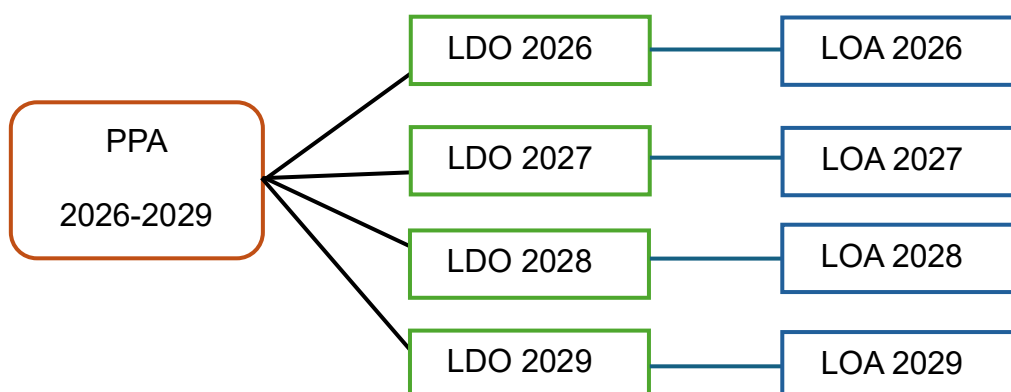
Com este instrumento, pretende-se fortalecer a cultura do planejamento, aprimorar a gestão fiscal e orçamentária e promover maior integração entre os órgãos municipais, o controle interno e o controle externo, garantindo que as ações e programas do governo municipal sejam conduzidos com eficiência, transparência e alinhamento às necessidades e prioridades da população de Cerro Azul.

1. OBJETIVO E ALCANCE

1.1. Objetivo

O presente Manual de Orientações para Elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) tem como principal objetivo padronizar, orientar e disciplinar o processo de elaboração da proposta da LDO do Município de Cerro Azul, garantindo que todas as etapas sejam realizadas de forma integrada, transparente e em conformidade com as normas legais e técnicas vigentes.

Busca-se, por meio deste instrumento, assegurar a consistência entre o Plano Plurianual (PPA), a LDO e a Lei Orçamentária Anual (LOA), de modo que as prioridades e metas definidas reflitam as reais necessidades da população e estejam alinhadas às políticas públicas municipais.



O Manual visa também:

- Orientar as unidades gestoras e setoriais quanto à forma correta de elaborar suas propostas de programas, ações, metas e indicadores;
- Estabelecer um cronograma unificado para o processo de elaboração e tramitação da LDO;
- Promover o controle e a responsabilidade fiscal, assegurando que as projeções de receitas e despesas respeitem os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Apoiar o Controle Interno na verificação da consistência e legalidade das informações apresentadas;
- Padronizar os modelos de anexos e demonstrativos exigidos pelo TCE-PR e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), garantindo a qualidade das informações encaminhadas.

Em síntese, este Manual serve como guia prático e técnico para todos os agentes envolvidos na elaboração da LDO, facilitando o cumprimento dos prazos legais, a correta estruturação das informações e a transparência na gestão orçamentária municipal.

1.2. Alcance

As orientações contidas neste Manual aplicam-se a todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta do Município de Cerro Azul, compreendendo:

- Prefeito Municipal – responsável pela coordenação geral do processo orçamentário, definição das prioridades governamentais e encaminhamento do projeto de LDO à Câmara Municipal dentro do prazo legal;
- Secretaria Municipal de Administração e Finanças / Setor de Contabilidade – responsável pela coordenação técnica da elaboração da LDO, consolidação das propostas setoriais, elaboração dos demonstrativos e anexos de metas e riscos fiscais, e pela compatibilização com o PPA e a LOA;

- Secretaria Municipal de Planejamento (ou setor equivalente) – responsável pela integração das ações estratégicas, definição das metas e prioridades e acompanhamento do cumprimento das diretrizes orçamentárias;
- Demais Secretarias e Departamentos Municipais – responsáveis por elaborar e encaminhar, dentro dos prazos estabelecidos, as propostas de programas, ações, metas e justificativas técnicas de suas áreas, observando as orientações e modelos definidos neste Manual;
- Controle Interno Municipal – responsável por verificar a consistência e legalidade dos dados apresentados, acompanhar o cumprimento dos prazos e emitir parecer técnico preliminar sobre a proposta consolidada;
- Procuradoria Jurídica do Município – responsável pela análise jurídica da minuta da LDO, assegurando sua conformidade com a legislação vigente e com os princípios da administração pública;
- Gabinete da Presidência da Câmara Municipal – responsável por receber o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias encaminhado pelo Executivo, garantir sua tramitação regular, promover as discussões legislativas e encaminhar o texto aprovado para sanção do Prefeito.

1.3 Princípios Norteadores

A elaboração e execução da LDO observarão os seguintes princípios:

- Planejamento – integração entre metas, ações e resultados, visando ao desenvolvimento sustentável do Município;
- Transparência – ampla divulgação das informações e realização de audiências públicas, conforme a LRF;
- Participação social – envolvimento da sociedade civil e das unidades administrativas na definição das prioridades orçamentárias;
- Responsabilidade fiscal – equilíbrio entre receitas e despesas, observância dos limites legais e controle de endividamento;
- Eficiência e efetividade – utilização racional dos recursos públicos e mensuração dos resultados obtidos.

2. BASE LEGAL E NORMAS APLICÁVEIS

A elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Município de Cerro Azul fundamenta-se em um conjunto de dispositivos constitucionais, legais e normativos que regem o processo orçamentário brasileiro e asseguram a observância dos princípios da legalidade, transparência, planejamento e responsabilidade fiscal.

A seguir, são apresentados os principais instrumentos normativos que orientam a elaboração, estrutura e execução da LDO municipal:

2.1 Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal, em seu artigo 165, § 2º, estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Além disso, a Constituição define as competências, prazos e princípios que regem a elaboração e apreciação das leis orçamentárias pelos poderes Executivo e Legislativo.

2.2 Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964

Dispõe sobre as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. A Lei nº 4.320/1964 estabelece os conceitos básicos de receita e despesa, estrutura orçamentária, categorias econômicas, classificações por natureza, bem como regras de execução e controle da despesa pública. Seu cumprimento assegura uniformidade técnica e transparência na elaboração e apresentação da LDO, PPA e LOA.

2.3 Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF)

A LRF introduz princípios e limites fundamentais à gestão fiscal responsável. Para a LDO, destacam-se especialmente os artigos 4º e 5º, que determinam a inclusão dos seguintes instrumentos obrigatórios:

- Anexo de Metas Fiscais (AMF), contendo a avaliação do cumprimento das metas do exercício anterior, as metas fiscais para o exercício corrente e os dois seguintes, e a metodologia de cálculo das projeções;
- Anexo de Riscos Fiscais (ARF), com a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, bem como as providências a serem adotadas caso se concretizem.

A LRF também exige a compatibilização da LDO com o PPA e a LOA, assegurando o equilíbrio entre receitas e despesas e o cumprimento dos limites de despesa com pessoal, endividamento e operação de crédito.

2.4 Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)

Publicação da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) que estabelece as normas e procedimentos contábeis aplicáveis à administração pública. O MCASP orienta a padronização das contas, classificações, demonstrativos e registros contábeis, garantindo a harmonização das informações fiscais entre os entes federativos e servindo de referência técnica para a consolidação das informações da LDO, especialmente nas estimativas de receita e nas projeções de despesas.

2.5 Portarias e Normativos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

As Portarias da STN, em especial a Portaria STN nº 710/2024, definem regras atualizadas sobre procedimentos contábeis, classificações de receitas e despesas e estrutura dos demonstrativos fiscais e orçamentários. Essas normas devem ser observadas para assegurar a consistência técnica das informações encaminhadas ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

2.6 Instrução Normativa TCE-PR nº 89/2013 e suas atualizações

A Instrução Normativa nº 89/2013 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) disciplina procedimentos técnicos padronizados para os entes municipais, abrangendo o envio e atualização dos dados orçamentários, os demonstrativos fiscais, as operações intraorçamentárias e a consolidação dos orçamentos municipais. A observância dessa norma é obrigatória para o Município de Cerro Azul, garantindo a conformidade das informações remetidas ao TCE-PR e o atendimento às exigências de transparência e controle externo.

2.7 Lei Municipal nº 039/2025 – LDO 2026 DE CERRO AZUL

A Lei Municipal nº 039/2025 dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2026 e serve como base normativa deste manual. Ela define os capítulos estruturantes da LDO municipal, que devem ser observados em todas as futuras elaborações:

- I – Disposições Preliminares: fundamentos legais, princípios de gestão fiscal responsável e estrutura geral dos orçamentos;
- II – Das Prioridades e Metas da Administração Municipal: metas governamentais e programas estratégicos, em consonância com o PPA vigente;
- III – Da Organização e Estrutura dos Orçamentos: composição da proposta orçamentária e demonstrativos obrigatórios;
- IV – Das Diretrizes Gerais para Elaboração e Alterações dos Orçamentos: critérios para estimativa de receitas, fixação de despesas, limitação de empenho e remanejamentos;
- V – Das Disposições Relativas às Despesas com Pessoal e Encargos Sociais: observância aos limites da LRF e regras para criação de cargos e contratações;
- VI – Das Disposições sobre a Legislação Tributária Municipal: regras para revisão, atualização e modernização da arrecadação;
- VII – Do Orçamento do Instituto Previdenciário Municipal de Cerro Azul – IPMCA: estrutura do orçamento próprio e plano de aplicação dos recursos previdenciários;
- VIII – Das Disposições Estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal:

metas fiscais, riscos fiscais e mecanismos de ajuste de despesas;
IX – Das Disposições Gerais e Transitórias: normas complementares, alterações no PPA e execução orçamentária em caso de atraso na sanção da LOA.

2.8 Outras Referências Técnicas

- Manual Técnico do Orçamento (MTO) – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- Guia de Elaboração da LDO e da LOA – Tribunal de Contas da União (TCU);
- Manuais e orientações do TCE-PR sobre elaboração e envio das peças orçamentárias;
- Portais da Transparência e Sistemas Oficiais de Contabilidade e Fiscalização (Siconfi e SIM-AM do TCE-PR), para alinhamento das informações e cumprimento das obrigações legais.

3. ESTRUTURAS E CONTEÚDO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é o instrumento que estabelece as metas e prioridades da Administração Pública Municipal para o exercício financeiro subsequente, orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) e dispõe sobre alterações na legislação tributária, política de arrecadação, controle de despesas e equilíbrio fiscal.

Conforme o disposto na Lei Municipal nº 039/2025, a LDO do Município de Cerro Azul é composta por capítulos, seções e anexos que refletem a estrutura técnica exigida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Lei nº 4.320/1964 e pelas normas do TCE-PR.

3.1 Disposição Preliminares

Esta seção apresenta os fundamentos legais da LDO, o exercício financeiro de referência e os princípios que norteiam a gestão orçamentária municipal. Deve conter:

- A indicação expressa de que a LDO é elaborada em cumprimento ao art. 165, § 2º da Constituição Federal, à Lei Orgânica Municipal (art. 110, II, § 2º) e às normas da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- O enunciado dos princípios da administração pública que guiam a execução orçamentária: legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e transparência;
- A menção de que a LDO integra o sistema de planejamento municipal, em consonância com o PPA e a LOA;
- A delimitação do escopo da lei, abrangendo:
 - I. as prioridades e metas da administração;
 - II. a estrutura e organização dos orçamentos;
 - III. as diretrizes para elaboração, execução e alteração orçamentária;
 - IV. as regras sobre despesa com pessoal, encargos e legislação tributária;
 - V. as disposições relativas ao Instituto Previdenciário Municipal de Cerro Azul (IPMCA);
 - VI. as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal;
 - VII. as disposições gerais.

3.2 Das Prioridades e Metas da Administração Municipal

Esta parte define as metas e prioridades do governo municipal para o exercício seguinte, devendo estar em conformidade com o Plano Plurianual (PPA 2026–2029).

De acordo com a Lei Municipal nº 039/2025, devem ser observados os seguintes princípios:

- Compatibilidade com o PPA: as metas devem estar vinculadas aos programas e ações estratégicas previstos no plano de médio prazo;
- Seleção de ações prioritárias: priorizar projetos de maior impacto social e de continuidade, como saúde, educação, saneamento, infraestrutura, assistência social, cultura e desenvolvimento urbano;

- Preferência para projetos em execução: conforme o art. 7º da Lei 039/2025, programas em andamento têm prioridade sobre novos investimentos;
- Critérios de priorização social: os recursos devem ser alocados em áreas com maior vulnerabilidade e necessidade;
- Justificativa das metas: o Anexo de Metas Fiscais deve conter as metas anuais e suas metodologias de cálculo, possibilitando o acompanhamento e a avaliação dos resultados.

Essas metas devem ser expressas de forma quantitativa, mensurável e compatível com a capacidade financeira do Município, assegurando coerência entre planejamento e execução.

3.3 Da Organização e Estrutura dos Orçamentos

A estrutura orçamentária deve observar o que dispõe o art. 10 da Lei nº 039/2025, e os critérios técnicos da Lei nº 4.320/1964.

O projeto da LOA deverá conter, obrigatoriamente, os seguintes demonstrativos e quadros:

- I – Texto de Lei;
- II – Demonstrativo da receita e despesa, segundo as categorias econômicas;
- III – Demonstrativo da natureza da despesa;
- IV – Demonstrativo por função e subfunção de governo;
- V – Programa de trabalho do governo (ações, projetos e atividades);
- VI – Quadro de dotações por órgãos e funções;
- VII – Quadro de detalhamento da despesa (QDD);
- VIII – Evolução da despesa realizada nos dois exercícios anteriores;
- IX – Anexos de metas fiscais e riscos fiscais, conforme a LRF.

O Orçamento Fiscal compreenderá as programações dos Poderes Legislativo e Executivo, enquanto o Orçamento da Seguridade Social abrangerá o IPMCA.

Deve-se assegurar transparência e publicidade, inclusive por meio eletrônico, nas etapas de elaboração, aprovação e execução do orçamento (art. 11, § 2º da Lei 039/2025).

3.4 Das Diretrizes Gerais para Elaboração e Execução da LDO

Conforme os arts. 13 a 31 da Lei nº 039/2025, as diretrizes gerais tratam dos parâmetros para estimativa da receita, fixação da despesa, créditos adicionais e execução orçamentária.

Deve-se observar:

- As projeções de receitas devem considerar índices oficiais, legislação tributária vigente, inflação e crescimento econômico;
- As despesas devem priorizar:
 - I. custeio administrativo e operacional;
 - II. pagamento da dívida e encargos sociais;
 - III. contrapartidas de convênios e operações de crédito;
 - IV. continuidade de projetos iniciados;
- É permitida a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% da despesa total (art. 24 da Lei 039/2025);
- A LDO pode autorizar remanejamentos e redistribuições de dotações, conforme arts. 26 a 28 da mesma lei;
- O Executivo deve elaborar, em até 30 dias após a publicação da LOA, o cronograma de execução financeira e metas bimestrais de arrecadação (art. 22).

Essas diretrizes asseguram equilíbrio fiscal, controle do endividamento e cumprimento das metas estabelecidas.

3.5 Das Despesas com Pessoal e Encargo Sociais

Nos termos dos arts. 32 a 34 da Lei nº 039/2025 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, as despesas com pessoal deverão observar:

- Os limites fixados nos arts. 19 e 20 da LRF;
- As regras da Emenda Constitucional nº 20/1998 e da Lei nº 9.717/1998, que tratam da previdência dos servidores públicos;
- A proibição de criação de cargos ou concessão de vantagens que gerem aumento de despesa sem prévia estimativa de impacto financeiro;
- A obrigatoriedade de registrar os contratos de terceirização de mão de obra como “outras despesas de pessoal”, quando substituírem servidores efetivos;
- O controle da folha de pagamento e o acompanhamento pelo Controle Interno Municipal.

O respeito a esses dispositivos é condição essencial para manter o Município dentro dos limites de responsabilidade fiscal.

3.6 Da Legislação Tributária e Política de Arrecadação

Conforme os arts. 35 a 41 da Lei nº 039/2025, a LDO deve prever:

- Revisão e atualização das fontes de receitas municipais;
- Aperfeiçoamento do sistema de cobrança, fiscalização e controle da dívida ativa;
- Atualização da planta genérica de valores e expansão do número de contribuintes;
- Cancelamento de créditos tributários de pequeno valor, cujo custo de cobrança supere o valor do crédito, sem configurar renúncia de receita;
- Planejamento de eventuais alterações na legislação tributária municipal, com estimativa do impacto sobre a arrecadação;
- Destinação equilibrada das taxas e tarifas para cobertura dos custos dos serviços públicos.

Essas medidas visam fortalecer a autonomia financeira e a eficiência arrecadatória do Município de Cerro Azul.

3.7 Do Orçamento do Instituto Previdenciário Municipal de Cerro Azul – IPMCA

Nos termos dos arts. 42 a 44 da Lei nº 039/2025, o orçamento do IPMCA constitui parte integrante do orçamento geral do Município e deve conter:

- Plano de Aplicação com discriminação das fontes de recursos (receitas correntes e de capital) e das despesas (correntes e de capital);
- Definição das ações e metas previdenciárias;
- Projeções das contribuições patronal e dos servidores, das aplicações financeiras e de parcelamentos e aportes;
- Compatibilidade com as metas fiscais e a sustentabilidade atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

O IPMCA deve observar os mesmos princípios de equilíbrio, legalidade e transparência aplicáveis ao orçamento municipal.

3.8 Disposições Estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal

Conforme os arts. 45 a 52 da Lei nº 039/2025, a LDO deve conter os Anexos de Metas e Riscos Fiscais, que apresentam:

- As metas fiscais anuais e projetadas para três exercícios;
- A metodologia de cálculo e avaliação do cumprimento das metas anteriores;
- A estimativa da renúncia de receita e compensações;
- A margem de expansão de despesas obrigatórias;
- O demonstrativo de riscos fiscais e providências para mitigação;
- A reserva de contingência de, no mínimo, 0,5% da receita corrente líquida prevista;
- As medidas de limitação de empenho, conforme art. 9º da LRF.

Esses dispositivos asseguram a gestão fiscal responsável e preventiva, permitindo ajustes imediatos em caso de frustração de receitas ou aumento de despesas obrigatórias.

3.9 Disposição Gerais e Transitórias

Os artigos 53 a 61 da Lei nº 039/2025 estabelecem diretrizes complementares, entre elas:

- A vedação de despesas sem prévia disponibilidade orçamentária e financeira;
- A execução mensal limitada a 1/12 do orçamento anterior, caso a LOA não seja sancionada a tempo;
- A possibilidade de inclusão, exclusão ou alteração de programas e metas do PPA 2026–2029, mediante decreto do Executivo, com comunicação à Câmara Municipal;
- A compatibilização entre a LDO e o módulo de planejamento do Sistema de Informações Municipais (SIM-AM) do TCE-PR;
- A prioridade de continuidade dos projetos constantes no PPA;
- A vigência imediata da lei após sua publicação.

Essas normas asseguram coerência entre planejamento, execução e controle, garantindo estabilidade e continuidade administrativa.

4. ETAPAS E PROCEDIMENTOS PARA ELABORAÇÃO DA LDO

4.1 Estrutura Geral da LDO

A elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve seguir um conjunto de etapas integradas, participativas e controladas, de modo a assegurar que o planejamento orçamentário municipal esteja em conformidade com os princípios da responsabilidade fiscal, da transparência e da gestão democrática.

As fases do processo da LDO compreendem:

- I. Planejamento e preparação;
- II. Elaboração das propostas setoriais;
- III. Consolidação técnica pela Secretaria de Finanças;

- IV. Discussão e participação pública;
- V. Encaminhamento à Câmara Municipal;
- VI. Análise, discussão e aprovação legislativa;
- VII. Sanção e publicação da lei;

4.2 Elaboração das Propostas Setoriais

As Secretarias Municipais, Departamentos e Unidades Gestoras deverão elaborar suas propostas de prioridades, metas e ações, observando:

- As metas definidas no PPA e os limites financeiros estimados;
- A compatibilidade com os programas governamentais e indicadores de desempenho;
- A indicação das necessidades específicas de custeio e investimento;
- A previsão de manutenção dos serviços essenciais e projetos em andamento;
- O registro das informações em planilhas padronizadas disponibilizadas pela Secretaria de Finanças.

As propostas setoriais deverão ser encaminhadas dentro dos prazos estabelecidos no cronograma interno, permitindo a análise técnica e consolidação posterior.

4.3 Consolidação Técnica e Análise das Propostas

Recebidas as propostas setoriais, a Secretaria Municipal de Finanças, por meio do Departamento de Contabilidade, realizará:

- A análise técnica das metas e ações propostas, ajustando-as conforme a disponibilidade financeira e as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- A compatibilização entre o PPA, a LDO e a LOA, conforme determina o art. 5º da LRF;
- A elaboração dos Anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais, com base em dados do último Relatório de Gestão Fiscal (RGF);

- A verificação dos limites de despesas com pessoal, endividamento e operações de crédito;
- A consolidação de todas as informações em minuta de Projeto de Lei da LDO, acompanhada dos demonstrativos exigidos.

O Controle Interno e a Procuradoria Jurídica deverão analisar a minuta, respectivamente, quanto à conformidade contábil, fiscal e legal.

4.4 Participação e Discussão Pública

Atendendo ao disposto no art. 48, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao art. 8º da Instrução Normativa nº 89/2013 do TCE-PR, a minuta da LDO deverá ser submetida à audiência pública, assegurando transparência e participação social.

Nessa etapa:

- O Poder Executivo deverá publicar o aviso de convocação da audiência com antecedência mínima de 5 dias úteis;
- A audiência deve apresentar as metas fiscais, as prioridades de governo e os indicadores financeiros;
- Devem ser registradas as manifestações da população e dos conselheiros municipais;
- O resultado da audiência pública deve ser anexado ao processo da LDO, servindo como comprovação de cumprimento das exigências do TCE-PR.

O envolvimento social contribui para a legitimidade das metas orçamentárias e para o controle cidadão da aplicação dos recursos públicos.

4.5 Encaminhamento à Câmara Municipal

Após a consolidação e audiência pública, o Prefeito Municipal deve encaminhar o Projeto de Lei da LDO à Câmara Municipal de Cerro Azul dentro do prazo estabelecido pela Lei Orgânica Municipal, observando:

- O prazo tradicional fixado até 31 de julho de cada exercício;
- O envio acompanhado de mensagem de encaminhamento, demonstrativos legais, Anexos de Metas e Riscos Fiscais e parecer jurídico;
- A comprovação da audiência pública realizada;
- A publicação oficial da íntegra do projeto no site institucional e/ou Diário Oficial dos Municípios do Paraná (DOM/PR).

O não envio dentro do prazo pode gerar restrições e apontamentos pelo TCE-PR, impactando a regularidade das contas do exercício.

4.6 Discussão e Aprovação Legislativa

A Câmara Municipal deve analisar, discutir e aprovar a LDO, conforme determina a Lei Orgânica Municipal e a Lei nº 039/2025.

Durante essa fase:

- O Legislativo poderá propor emendas, desde que não alterem o equilíbrio fiscal nem criem despesas sem indicação de fonte de recurso;
- As emendas devem ser analisadas tecnicamente pela Secretaria de Finanças e Controle Interno, com parecer do Poder Executivo;
- Após discussão em plenário, a LDO é aprovada em votação e encaminhada ao Prefeito para sanção.

O cumprimento rigoroso do calendário orçamentário garante a integridade do processo de planejamento público.

5. DIRETRIZES TÉCNICAS E OPERACIONAIS PARA ELABORAÇÃO DA LDO

A elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve seguir critérios técnicos padronizados que assegurem coerência contábil, transparência fiscal e compatibilidade com os instrumentos de planejamento municipal.

O atendimento a essas diretrizes é indispensável para garantir a conformidade com as normas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) e a consistência dos dados registrados no Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal (SIM-AM).

5.1 Integridade entre PPA, LDO E LOA

A LDO é o elo de ligação entre o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Para garantir essa integração:

- As ações e metas da LDO devem estar vinculadas aos programas e objetivos estratégicos do PPA vigente;
- As dotações da LOA deverão refletir as metas e prioridades definidas na LDO;
- Qualquer alteração de programas ou ações no PPA deve ser registrada e comunicada na elaboração da LDO subsequente;
- O Controle Interno deverá verificar, antes do envio ao Legislativo, a compatibilidade entre os três instrumentos.

Essa integração é essencial para assegurar coerência e continuidade administrativa.

5.2 Classificação das Receitas e Despesas

As classificações orçamentárias devem observar os padrões definidos pela Lei nº 4.320/1964, pelo MCASP (Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público) e pela Portaria STN nº 710/2024.

a) Classificação da Receita

As receitas municipais devem ser classificadas segundo as seguintes categorias:

- Categoria Econômica: receitas correntes e de capital;

- Origem e Espécie: tributária, de contribuições, patrimonial, industrial, agropecuária, de serviços, transferências correntes, etc.;
- Fonte/Destinação de Recursos: identificação das fontes vinculadas (ex.: saúde, educação, previdência);
- Rubrica, Alínea e Subalínea: detalhamento conforme plano de contas aplicado ao setor público.

A estimativa de receita deve ser baseada em dados históricos, tendências de arrecadação e legislação vigente, considerando a política tributária prevista na LDO.

b) Classificação da Despesa

As despesas devem seguir os seguintes níveis de classificação:

- Categoria Econômica: despesas correntes e de capital;
- Grupo de Natureza da Despesa (GND):
 1. Pessoal e Encargos sociais
 2. Juros e Encargos da Dívida
 3. Outras Despesas Correntes
 4. Investimentos
 5. Inversões Financeiras
 6. Amortização da Dívida
- Modalidade de Aplicação: identifica se a despesa é realizada diretamente ou mediante transferência;
- Elemento de Despesa: especifica o objeto do gasto (ex.: material de consumo, serviços de terceiros, equipamentos, obras, etc.);
- Função e Subfunção: definem a área de atuação (educação, saúde, saneamento, etc.);
- Programa, Ação, Projeto ou Atividade: vinculam a despesa às metas do PPA e da LDO.

A padronização dessa estrutura é obrigatória para o correto envio das informações ao SIM-AM/TCE-PR.

5.3 Critérios para Estimativa da Receita

Conforme o art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 17 da Lei Municipal nº 039/2025, a receita deve ser estimada com base realista e prudente, observando:

- A série histórica dos últimos três exercícios;
- As variações econômicas e políticas tributárias previstas;
- As transferências constitucionais (FPM, ICMS, IPVA, FUNDEB, SUS, etc.);
- O comportamento da arrecadação própria (IPTU, ISSQN, ITBI, taxas e contribuições);
- A aplicação de índices de inflação e crescimento do PIB;
- A revisão dos cadastros de contribuintes e mecanismos de cobrança da dívida ativa.

Essas projeções devem ser acompanhadas de nota técnica justificativa e revisadas a cada exercício.

5.4 Critérios para Fixação de Despesa

A fixação das despesas observará:

- As metas e prioridades definidas na LDO e compatíveis com o PPA;
- O equilíbrio entre receita estimada e despesa fixada;
- A prioridade para despesas obrigatórias (pessoal, encargos sociais, manutenção e investimentos essenciais);
- A inclusão de despesas de capital apenas quando houver previsão de receita ou fonte definida;
- O respeito aos limites legais da LRF, especialmente:
 1. Despesa com pessoal (arts. 19 e 20);
 2. Endividamento (arts. 29 a 31);
 3. Restos a pagar (art. 42).

Nenhuma despesa poderá ser fixada sem prévia estimativa de impacto financeiro, conforme o art. 16 da LRF.

5.5 Prazos e Cronograma Operacional

Para assegurar a regularidade do processo orçamentário municipal, o cronograma de elaboração da LDO deverá seguir as seguintes etapas e prazos indicativos, alinhados à Lei Orgânica do Município e ao TCE-PR:

Etapas	Responsável	Prazo Indicativo	Referência Legal
Planejamento e convocação das secretarias	Secretaria de Finanças/Planejamento	Até 10 de março	Lei Orgânica Municipal
Recebimento das propostas setoriais	Secretaria e Departamento	Até 30 de março	Instrução TCE-PR nº89/2023
Consolidação e análise técnica	Secretaria de Finanças/ Controle Interno	Até 10 de abril	LRF, art 4º
Realização de audiência pública	Poder Executivo	Até 12 de abril	Lei Orgânica Municipal
Encaminhamento do Projeto de Lei à Câmara Municipal	Prefeito Municipal	Até 31 de julho	Lei Orgânica Municipal
Discussão e votação legislativa	Câmara Municipal	Até o encerramento da sessão legislativa	Lei Orgânica Municipal
Sanção e Publicação	Poder Executivo	Até o encerramento da sessão legislativa	Lei Orgânica Municipal

5.6 Modelos e Anexos Obrigatórios

Conforme o art. 4º da LRF e a Lei nº 039/2025, a LDO deve conter obrigatoriamente os seguintes anexos:

a) Anexo de Metas Fiscais (AMF)

- Metas anuais de resultado primário e nominal;
- Avaliação do cumprimento das metas anteriores;
- Metodologia de cálculo e memória de projeções;

- Demonstrativos de receitas e despesas, dívida consolidada e resultados.

b) Anexo de Riscos Fiscais (ARF)

- Identificação dos passivos contingentes e demais riscos fiscais;
- Avaliação de impacto potencial e providências de mitigação;
- Definição da reserva de contingência, não inferior a 0,5% da receita corrente líquida prevista.

c) Quadro de Metas Físicas e Indicadores de Resultado

- Metas de desempenho dos programas e ações, com indicadores físicos e financeiros;
- Instrumento de avaliação de políticas públicas.

d) Demonstrativos de Compatibilidade PPA–LDO–LOA

- Relação entre programas do PPA e ações constantes na LDO e na LOA subsequente.

Todos os anexos devem ser disponibilizados de forma digital e aberta para consulta pública no site oficial do Município.

5.7 Controle Interno e Acompanhamento

O Controle Interno Municipal desempenha papel fundamental em todas as etapas do processo da LDO, sendo responsável por:

- Acompanhar a elaboração e garantir a conformidade legal e contábil;
- Emitir parecer sobre a regularidade técnica da minuta da LDO antes do envio à Câmara;
- Monitorar o cumprimento das metas fiscais durante a execução;
- Comunicar ao Prefeito e ao TCE-PR qualquer irregularidade detectada;
- Certificar o envio tempestivo da LDO e dos anexos ao SIM-AM.

Esse acompanhamento é obrigatório, conforme os arts. 54 e 59 da LRF, e constitui requisito para a prestação de contas anual.

5.8 Transparência e Controle Social

O Município de Cerro Azul deve garantir o pleno acesso às informações orçamentárias, observando o art. 48 da LRF e a Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação). São instrumentos de transparência:

- Publicação digital da minuta e da LDO aprovada no site oficial e no Diário Oficial dos Municípios (DOM/PR);
- Disponibilização de relatórios e demonstrativos no Portal da Transparência;
- Realização de audiências públicas e consultas com conselhos municipais;
- Divulgação do cronograma orçamentário e das metas fiscais.

Essas ações reforçam o princípio da publicidade e fortalecem o controle social sobre a gestão fiscal.

6.CONCLUSÃO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) representa um dos instrumentos mais relevantes do planejamento público municipal, pois é a ponte entre o Plano Plurianual (PPA) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Com a observância rigorosa das normas aqui apresentadas, o Município de Cerro Azul assegura que a elaboração da LDO ocorra de forma transparente, responsável e integrada, conforme determinam a Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), a Lei nº 4.320/1964, a Lei Orgânica Municipal, a Lei Municipal nº 039/2025 e as Instruções Normativas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR).

Este Manual de Orientações foi elaborado com o propósito de padronizar o processo interno, orientar as unidades gestoras e consolidar um modelo técnico permanente para a elaboração das LDOs futuras, assegurando a uniformidade e a qualidade das informações orçamentárias.

O documento serve também como instrumento de capacitação e referência para servidores e gestores públicos, permitindo uma atuação mais eficiente, ética e fundamentada nos princípios da administração pública.

Reforça-se, ainda, a importância do cumprimento rigoroso dos prazos legais, da participação social e da observância dos limites fiscais, como garantias de uma gestão equilibrada e sustentável.

Dessa forma, a Prefeitura Municipal de Cerro Azul reafirma o compromisso de promover uma gestão pública moderna, responsável e transparente, voltada ao bem-estar coletivo e à otimização do uso dos recursos públicos, em consonância com as determinações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e demais órgãos de controle.

ANEXO I

