



PREFEITURA DE
**FAZENDA
RIO GRANDE**

**MUNICÍPIO DE FAZENDA RIO GRANDE
ESTADO DO PARANÁ**

MANUAL DE PROCEDIMENTOS

DE ELABORAÇÃO

PPA – PLANO PLURIANUAL

**LDO – LEI DE DIRETRIZES
ORÇAMENTÁRIAS**

LOA – LEI DO ORÇAMENTO ANUAL

Fazenda Rio Grande, 04 de Abril de 2023

1



SUMARIO

Apresentação	3
INTRODUÇÃO	4
CONCEITO	9
FUNDAMENTO LEGAL	9
ESTRUTURA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO	9
OBJETIVO DO PPA	11
OBJETIVO DA LDO	13
OBJETIVO DA LOA	14
ORÇAMENTO ORIENTADO PARA RESULTADO	14
INSUMOS PARA O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PPA	14
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	16
INDICADORES DE RESULTADO	16
NÍVEL OPERACIONAL	17
AÇÃO	17
ÓRGÃO E UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	17
CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL	18
CONSIDERAÇÕES FINAIS	21
GLOSSÁRIO	22



APRESENTAÇÃO

Este manual foi desenvolvido com o objetivo de apresentar a metodologia e os conceitos para elaboração do Plano Plurianual 2022-2025, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual do Município de Fazenda Rio Grande - PR.

O Plano Plurianual (PPA) é um instrumento de planejamento, materializado na forma de lei, que estabelece os objetivos, diretrizes e metas da Administração Pública a médio prazo, isto é, por um período de quatro anos. Segundo a Constituição Federal de 1988, cabe a tal instrumento indicar as despesas de capital e outras delas decorrentes e as relativas aos programas de duração continuada (aqueles cuja execução é superior a dois exercícios).

O PPA é peça fundamental do planejamento governamental, atuando de forma integrada aos demais instrumentos de planejamento municipais. Ele funciona como um elo entre a visão de longo prazo (“o que pretendemos alcançar”) e a efetiva execução dos programas governamentais necessários para a realização dos objetivos propostos para o município.

O Projeto de Lei do PPA, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, deve ser encaminhado à Câmara Municipal até o dia 31 de agosto do primeiro ano de mandato do Prefeito. Sua vigência inicia no segundo ano de mandato e alcança até o primeiro ano do mandato seguinte. As demais leis orçamentárias elaboradas neste período (Leis de Diretrizes Orçamentárias e Leis Orçamentárias Anuais) devem estar em consonância com o PPA vigente.



INTRODUÇÃO

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

Entretanto, em meio a tantas demandas e com diferentes níveis de complexidade, como definir quais ações a administração pública deve priorizar a fim de garantir o alcance dos objetivos e resultados esperados?

A resposta é simples na teoria, porém desafiadora na prática: planejar. Para alcançar a visão de futuro a longo prazo, é preciso delinear diretrizes e metas que pautem a agenda governamental, onde todos possam discutir e conhecer onde se deseja chegar. Planejamentos participativos e transparentes conseguem abranger, de forma mais integrada e complementar, políticas e ações mais assertivas e efetivas durante a sua execução frente aos desafios postos.

Com vistas a garantir a execução dessas políticas públicas e realizar a manutenção das suas atividades de forma coordenada, o poder público materializa seu planejamento através do orçamento público, segundo Piscitelli (1988). Portanto, o orçamento público é também um dos instrumentos de gestão que dispõe o Executivo, de forma a demonstrar o seu plano de atuação, definindo a origem dos seus recursos (receitas) e os dispêndios a serem executados (despesas).

BREVE HISTORICO DOS TIPOS DE ORÇAMENTO PÚBLICO

Entre o final do século XIX e o início do século XX, com a necessidade de aprimorar as funções políticas e econômicas dos estados burocráticos, o orçamento tinha uma natureza focada no emprego das atividades e atribuições dos órgãos e entidades do Poder Executivo, sendo um instrumento de controle dos insumos adquiridos e recursos alocados. Portanto, até a primeira metade do século passado, o Orçamento Tradicional era o principal instrumento de controle dos recursos na administração pública, com foco na elevação da eficiência, justiça e a impessoalidade do setor público. A partir do final da segunda guerra mundial, principalmente com as transformações políticas, sociais, econômicas e tecnológicas globais ocorridas, elevou-se o aumento das expectativas dos Estados proverem políticas que atendessem às demandas e anseios sociais, com o intuito de gerar maior qualidade nos serviços públicos prestados. Na mudança de concepção dos Estados Modernos, identificou-se a necessidade de o orçamento não ser apenas um



mero balancete contábil de despesas e receitas, mas um instrumento de gestão com vistas à satisfação do interesse público.

Nesse sentido, surge o Orçamento por Programa, com o escopo de distribuir os recursos, não apenas por critério organizacional, mas baseado em programas e objetivos correlacionados a dados que mensurem a realização de bens e serviços (produtos) entregues em cada Programa.

Na década de 70 e 80, com a crise mundial do petróleo, as altas taxas de juros e as restrições fiscais que os Estados conviviam – inclusive o Brasil - revelou-se uma necessidade imediata de adotar novos modelos e práticas de se fazer gestão pública para o enfrentamento à queda de popularidade dos governos e maior qualidade no atendimento dos serviços públicos prestados.

A partir desta exigência de administração pública ter que reinventar-se, aliado ao sucesso do capitalismo global de mercado, surge um movimento que propõe a adesão a mecanismos e procedimentos gerenciais das empresas privadas nas organizações do setor público, sendo nomeada como a Nova Gestão Pública.

Esse modelo baseia-se em um Estado provedor, que fomenta a competição do mercado e, conseqüentemente, diminui a intervenção do Estado nas políticas públicas, limitando-o como regulador e garantidor do bem-estar social, com um olhar atento à inovação e adoção de ações que reduzam os fatores negativos da burocracia, implantando instrumentos de gestão integrados que maximizem os resultados esperados pela sociedade (foco no cidadão).

Como características básicas deste modelo, podemos mencionar, além do uso de mecanismos típicos de mercado e do foco no interesse dos cidadãos, o aumento de parcerias com organizações do setor privado e da sociedade civil, a ênfase em relações contratuais (seja na perspectiva interna de serviços, seja na externa com os fornecedores), a implementação de estruturas mais descentralizadas e enxutas e a maior atenção à gestão organizacional e às habilidades gerenciais dos servidores públicos.

Com as reformas administrativas ocorridas para institucionalizar práticas desse movimento, surge o Orçamento por Resultado como instrumento de gestão que relaciona o valor dos recursos alocados a resultados mensuráveis, mudando o paradigma da administração pública, que antes focalizava esforços apenas na entrega das políticas, e, agora, amplia seu escopo com foco na eficácia e efetividade das ações e entregas geradas para os cidadãos.

Nesse cenário, a adoção de indicadores de desempenho que monitoram e avaliam o conjunto de programas e políticas ganha protagonismo no modelo da Nova Gestão Pública, principalmente com a utilização de modelos de gestão orientados para resultados na administração pública, que tem como premissa o processo de formulação, monitoramento e avaliação baseado em evidências (ex.: dados, eventos fossilizadores, pesquisas e estudos).



ESTILO DE GESTÃO POR ORÇAMENTO

- **ORÇAMENTO TRADICIONAL**

Baseados em padrões e regras sobre como os insumos devem ser alocados.

- **ORÇAMENTO PROGRAMA**

Baseados em serviços prestados e nos produtos produzidos. **ORÇAMENTO**

- **ORÇAMENTO POR RESULTADOS**

Baseado no que está para ser alcançado com ênfase sobre os resultados e impactos.

DIMENSÃO

- **INSUMOS**
- **PROCESSOS**
- **PRODUTOS**
- **RESULTADOS**
- **IMPACTOS**

INDICADORES DE DESEMPENHO

- **ECONOMICIDADE**
- **EFICIÊNCIA**
- **EFICÁCIA**
- **EFETIVIDADE**



Fonte: Adaptado do Manual Técnico para Elaboração do Plano Plurianual 2020-2023 do Governo do Estado do Espírito Santo

MODELO LÓGICO E O USO DE INDICADORES

O Modelo Lógico é uma forma visual que relaciona o problema identificado (excesso ou escassez de alguma situação) e as etapas do ciclo da política pública:

Elaboração, implementação, monitoramento e avaliação. Essa estrutura sistêmica permite a visualização da situação em que se deseja intervir (problema) e os benefícios que se deseja gerar (resultados e impactos), por meio dos insumos alocados, das atividades realizadas e dos bens e serviços entregues (produtos).

Para alcançar os resultados planejados é fundamental a utilização de indicadores que auxiliem os gestores a gerenciarem os seus projetos e que permitam a sociedade acompanhar e fiscalizar as ações governamentais.

Com o intuito de avaliar o desempenho das ações e estratégias da gestão, é fundamental estabelecer uma cadeia de resultados com indicadores de insumo, processo, produto, resultado e impacto no desenho das políticas públicas, conforme o exemplo abaixo:

- INDICADOR DE INSUMO

Relação direta com os recursos a serem alocados (humanos, materiais, financeiros e outros).

- INDICADOR DE PROCESSO



Medidas que traduzem o esforço empreendido de forma a obter resultados por meio dos insumos alocados.

- **INDICADOR DE PRODUTO**

Resultado das metas físicas medidas por meio da entrega de produtos ou serviços ao público-alvo específico.

- **INDICADOR DE RESULTADO**

Medidas que alcançam, de forma direta ou indireta, os benefícios das ações decorrentes da política pública, possuindo alto grau de relevância na gestão pública orientada para resultados.

- **INDICADOR DE IMPACTO**

De natureza abrangente e multidimensional, tem relação com toda a sociedade e mede os efeitos das estratégias governamentais de médio e longo prazo, no sentido de transformar a vida dos cidadãos e gerar a melhoria da qualidade de vida.

Esse modelo lógico e sua cadeia de resultados permite ao gestor realizar diferentes tipos de avaliações da política pública, como a consistência do desenho em sua formulação, os processos desenvolvidos, o impacto gerado e/ ou o custo-benefício gerados, a partir do objetivo definido.

Para tornar o PPA cada vez mais gerencial e realístico nas atividades do poder público, é fundamental responder a três importantes perguntas: (i) Onde estamos?; (ii) Aonde queremos chegar? e (iii) Como vamos chegar lá?.

O “Onde estamos?” é a posição atual do município, que pode ser identificada a partir de um diagnóstico da cidade. Tal posição demonstra de onde vamos partir rumo ao destino final (Aonde queremos chegar?), destino este que corresponde à visão de futuro. Para alcançar tal propósito, deve ser estabelecido o trajeto a ser percorrido (Como vamos chegar lá?), indicando o que deve ser realizado e como.

Para tanto, é preciso termos definidos bem aonde queremos chegar (resultados) e as políticas públicas que nos farão alcançar os objetivos esperados (programas e ações), definindo metas específicas, mensuráveis, realísticas, relevantes e temporais, para o seu acompanhamento e avaliação.



CONCEITO

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O PPA é uma lei de iniciativa do Poder Executivo que possui previsão na Constituição Federal de 1988:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. § 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

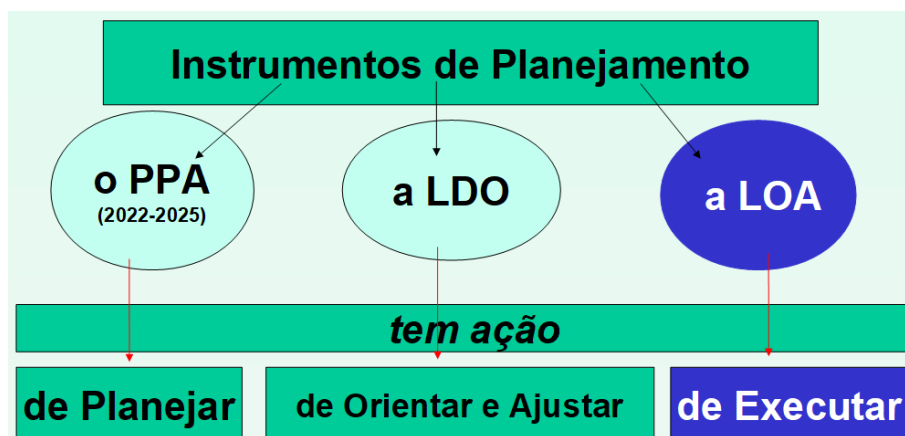
Após aprovação na Câmara de Vereadores e publicação no Diário Oficial do Município, o PPA passa a ter aplicação legal, válida para todo o território municipal. Vale destacar que o início de qualquer investimento cuja execução ultrapassar um exercício financeiro deve estar incluído no PPA, conforme disposto no art. 167, § 1º, da Constituição:

Art. 167. São vedados: (...) § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

ESTRUTURA DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO (PPA, LDO E LOA)

O PPA atua de forma coordenada com os outros instrumentos orçamentários do artigo 165 da Constituição Federal: a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

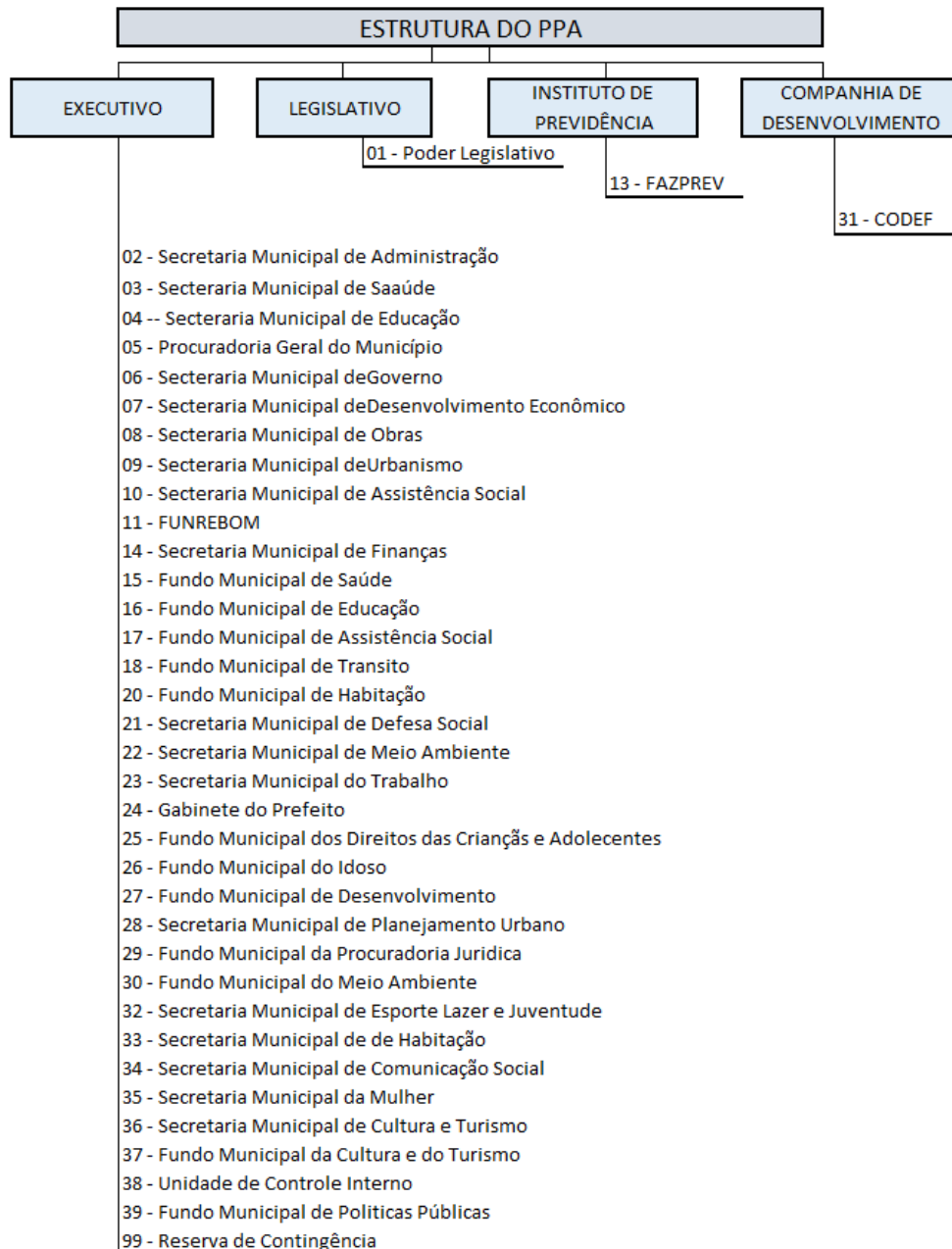
São Instrumentos de Planejamento:





ESTRUTURA PARA ELABORAÇÃO DO PPA, LDO E LOA

O PPA a LDO e a LOA compreenderá todas as entidades direta e indireta do Município de Fazenda Rio Grande –PR, obedecendo a estrutura pré definida:

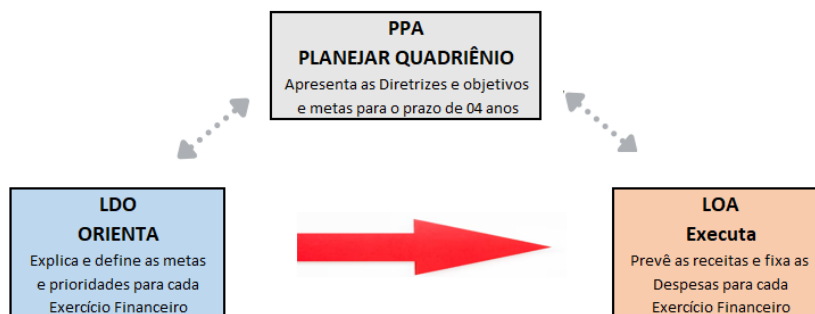


O PPA define as diretrizes, objetivos e metas da gestão municipal pelos próximos 4 anos, através da seleção e pormenorização dos Programas governamentais a serem executados durante o seu período de vigência.



A LDO estabelece as diretrizes orçamentárias prioritárias para cada ano e é o instrumento norteador da LOA, tendo como uma de suas funções selecionar as partes do PPA que deverão ser contempladas com dotações no orçamento anual.

A partir dos parâmetros definidos pela LDO e em consonância com o PPA, a LOA estima as receitas e fixa as despesas para o ano a que se refere.



PPA – planejar – apresenta as diretrizes, objetivos e metas para os próximos 04 (quatro) anos

LDO – orientar - explicita as metas e prioridades para cada exercício financeiro

LOA – executar - prevê as receitas e fixa as despesas para cada exercício financeiro

OBJETIVOS DO PPA

O principal objetivo do PPA é definir as diretrizes, objetivos e metas da gestão através da seleção de políticas públicas prioritárias para o cumprimento das demandas da população e da própria administração pública. As informações contidas no Plano permitem, dentre outros:

- Aprimorar o desempenho da administração pública, pautado na visão de planejamento e orçamento orientados para resultados.
- Sistematizar em programas as propostas do Governo quanto aos produtos (bens e serviços) a serem entregues à sociedade.
- Garantir que tais entregas estejam alinhadas à visão estratégica do ente e à previsão de recursos disponíveis.



- Alinhar, junto à Lei Orçamentária Anual, a alocação de recursos para o atendimento das diretrizes, objetivos e metas do Plano.
- Dar maior transparência à aplicação dos recursos públicos e aos resultados obtidos.
- Fornecer elementos que permitam sua revisão e avaliação periódicas para eventual adaptação das ações e políticas pública, se necessário.

O PPA é um dos elos entre a visão de longo prazo (“aonde queremos chegar”) e a efetiva execução dos programas governamentais necessários para a realização dos objetivos propostos para o município. Portanto, o PPA, como peça fundamental do planejamento governamental, atua de forma integrada aos demais instrumentos de planejamento municipais.

Ele se articula, por exemplo, com o Plano de Governo, estabelecendo a aderência entre os projetos do governo e os indicadores de resultado e garantindo que tais projetos do governo possuam um claro delineamento a partir da perspectiva orçamentária. Diversos instrumentos, como os planos setoriais específicos e o Plano Diretor, também são considerados no momento do planejamento dos programas e ações que compõem o PPA.

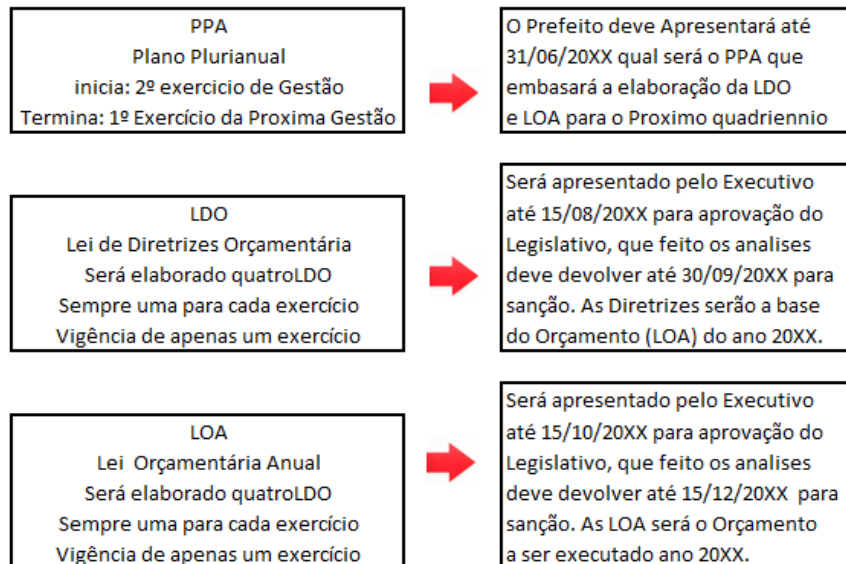
Além disto, anualmente são determinadas diretrizes e metas por meio do Plano de Metas Anual diretamente pactuado com os órgãos e entidades do município. Ao planejarem as metas deste instrumento, os órgãos e entidades devem levar em consideração as diretrizes, objetivos e metas estabelecidos no Plano Plurianual.

Ainda, na perspectiva temporal anual, há a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que, para estabelecer as metas e prioridades da administração pública para o ano a que se refere, também deve observar os ditames previamente estabelecidos no PPA; por fim, a correspondente alocação de recursos é realizada pela Lei Orçamentária Anual (LOA).

Por meio deste sistema, as diferentes projeções temporais, que compõem a estratégia de planejamento municipal, ficam alinhadas, revelando-se um verdadeiro elo entre as visões de longo, médio e curto prazos, transformando as diretrizes e objetivos em ações tácitas e permitindo a transformação do município rumo à sua visão de futuro.



Vejamos abaixo os procedimentos de cada instrumento:



OBJETIVOS DA LDO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. Ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual, baseando-se no que foi estabelecido pelo Plano Plurianual. Ou seja, é um elo entre esses dois documentos.

Na LDO Municipal devem conter, entre outros tópicos, a previsão de despesas referentes ao plano de carreiras, cargos e salários dos servidores, o controle de custos e avaliação dos resultados dos programas desenvolvidos e as condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Pode-se dizer que a LDO serve como um ajuste anual das metas colocadas pelo PPA.

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

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



OBJETIVOS DA LOA

A Lei do Orçamento Anual (LOA) é a peça de planejamento que garante o gerenciamento anual das origens e das aplicações dos recursos públicos. Por meio do orçamento, define-se o montante de recursos que se espera arrecadar e a forma como esses recursos serão aplicados pela administração pública municipal.

A LOA deve ser elaborada de forma compatível como o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, sua finalidade é de concretizar, em termos financeiros, os objetivos e metas definidos nessas duas leis para o período de um ano.

A LOA deve estimar os gastos e os valores a serem arrecadados, além de apontar, situar e quantificar os bens e serviços a serem ofertados pelo Município à sociedade como retorno pelos tributos pagos.

ORÇAMENTO ORIENTADO PARA RESULTADOS

O planejamento governamental deve estar alinhado ao orçamento. Assim, o PPA deve atuar como um instrumento capaz de orientar a ação e a alocação dos recursos do governo com vistas a alcançar os objetivos de médio (e longo) prazo.

Aliás, pensando em um orçamento orientado para resultados, houve a definição dos parâmetros (tetos) orçamentários dos anos de 2022 a 2025. Esse parâmetro será previamente disponibilizado aos órgãos e entidades setoriais como insumo para a priorização do planejamento de suas ações a serem contempladas no PPA.

INSUMOS PARA O PROCESSO DE ELABORAÇÃO DO PPA

Os instrumentos de apoio são documentos municipais e internacionais a serem utilizados pelos órgãos como norteador na seleção e elaboração dos elementos presentes no Plano Plurianual.

Recomenda-se que os órgãos levem em consideração todos os documentos listados, pois os programas governamentais presentes no PPA e suas respectivas ações devem estar de acordo com as demais peças de planejamento governamental utilizadas no município a prefeitura de Fazenda Rio Grande- PR, também realiza audiências públicas no processo de elaboração do PPA. Para efetivar a participação popular no processo, a Prefeitura lançou a consulta pública para o Plano Plurianual (PPA) 2022 – 2025. A consulta estará sempre disponível no SITE oficial da Prefeitura Municipal de Fazenda Rio Grande – PR, através do LINK de sugestão a ser divulgado.



- Participação Cidadã

O processo participativo é essencial na determinação das demandas prioritárias da população. Prevista no Estatuto da Cidade, a consulta pública direciona e orienta o planejamento estratégico municipal, cumprindo os requisitos democráticos estabelecidos.

No presente processo de planejamento, é realizada consulta pública para identificar as demandas sociais e utilizá-las como elemento orientador no processo de elaboração do PPA.

- Agenda 2030 da ONU

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), “os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade”. A adoção da Agenda 2030 (Documento internacional, baseado na seleção de 17 Objetivos e 169 Metas, rumo ao desenvolvimento sustentável e melhoria na qualidade de vida de toda a população mundial), firmada no ano de 2015, em um acordo que inclui todos os 193 Estados membros da ONU, visa erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta, através do cumprimento dos 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e das 169 metas indicadas no acordo internacional.

Para o alcance de todos os objetivos e metas da Agenda 2030, é fundamental que todo o país atue de forma eficiente e coordenada, seja a nível federal, estadual ou municipal. Por isso, gestões públicas eficientes e comprometidas com o desenvolvimento sustentável devem integrar os ODS às suas próprias agendas institucionais.





Fonte: Nações Unidas Brasil

- Transparência e Controle Social

Além de estar prevista na Constituição Federal de 1988, a Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011) garante a publicidade e transparência dos dados públicos.

A transparência das ações de governo e a participação social ativa são importantes instrumentos para viabilizar a eficiência da gestão pública e o combate à corrupção. Além disto, a transparência possibilita a contribuição tempestiva da sociedade e dos órgãos de controle, uma vez que facilita o fornecimento de elementos para que o Estado se torne cada vez mais eficiente e efetivo. Por fim, a transparência estimula o desenvolvimento de uma cultura de integridade no poder público e incentiva o esforço por melhores políticas e programas de governo.

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

O PPA permite acompanhar as ações determinadas por meio das metas físicas e financeiras, bem como o resultado das ações públicas por meio dos indicadores.

O monitoramento e a avaliação são etapas essenciais neste processo. O monitoramento é o acompanhamento contínuo da execução físico financeira do PPA. Já a avaliação consiste na análise das políticas públicas e dos programas, fornecendo subsídios que baseiam a tomada de decisão e eventuais ajustes que sejam necessários. Trata-se de atividades fundamentais para corrigir as falhas e aprimorar continuamente a atuação do governo, gerando informações relevantes tanto para a Prefeitura quanto para a sociedade.

O monitoramento e avaliação dos programas e atividades da administração pública devem ser contínuos, garantindo a plena eficiência dos serviços prestados à população. Além disso, tais atividades embasam a revisão do PPA, que é a introdução das recomendações e correção das falhas identificadas.

No PPA 2022-2025, haverá a definição e implementação da metodologia de monitoramento e avaliação contínuo e periódico das metas das ações e dos indicadores de resultado alcançados durante a execução do PPA.

INDICADORES DE RESULTADO

Um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas.



Para medir o desempenho na dimensão tática do PPA, é estabelecidos, regra, e indicadores de resultado. Trata-se de medidas que expressam os benefícios no público-alvo decorrentes das ações do Programa e têm particular importância no contexto da gestão pública orientada para resultados.

NÍVEL OPERACIONAL

Tal dimensão indica a relação entre os insumos alocados, as atividades desempenhadas e o produto a ser entregue das ações governamentais, com foco na eficiência do setor público.

- **AÇÃO**

Nesta dimensão consta a ação, ato governamental que materializa a entrega de bens e/ ou serviços, com vistas ao atendimento do objetivo e resultados do programa. Conforme suas características, as ações podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais.

Tipologia das ações

Projeto: instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo. Ex: construção de Unidades Básicas de Saúde, realização de drenagem, pavimentação de rua, construção de parque urbano.

Atividade: instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo. Ex.: manutenção de escolas, realização de evento, realização de curso, manutenção de restaurante popular.

Operações Especiais: Despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. Ex.: Cumprimento de sentenças judiciais, Financiamentos com retorno, Serviço da Dívida Interna (Juros e Amortizações), Refinanciamento da Dívida Interna e Remuneração de Agentes Financeiros.

- **ÓRGÃO E UNIDADE ORÇAMENTÁRIA**

Órgão e Unidade Orçamentária (U.O.) indicam quem é o responsável por realizar a ação. As dotações orçamentárias, especificadas por categoria de



programação em seu menor nível, são consignadas às U.Os, que são as responsáveis pela realização das ações. Toda U.O. é vinculada a um órgão.

• CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL (FUNÇÃO E SUBFUNÇÃO)

A função pode ser traduzida como o maior nível de agregação das diversas áreas de atuação do setor público. Reflete a competência institucional do órgão, como, por exemplo, cultura, educação, saúde, defesa, que guarda relação com as respectivas Secretarias. A subfunção representa um nível de agregação imediatamente inferior à função e deve evidenciar a natureza da atuação governamental.

FUNCIONAL	1º e 2º Dígitos (Função)	3º, 4º e 5º Dígitos (Subfunção)
04 - Administração		122 - Administração Geral 126 - Tecnologia da Informação 128 - Formação de Recursos Humanos 131 - Comunicação Social
08 - Assistência Social		241 - Assistência ao Idoso 243 - Assistência à Criança e ao Adolescente
10 - Saúde		301 - Atenção Básica 302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial 304 - Vigilância Sanitária
12 - Educação		361 - Ensino Fundamental 365 - Educação Infantil 366 - Educação de Jovens e Adultos
13 - Cultura		391 - Patrimônio Histórico, Artístico e Arqueológico 392 - Difusão Cultural
15 - Urbanismo		451 - Infraestrutura Urbana 452 - Serviços Urbanos 453 - Transportes Coletivos Urbanos
17 - Saneamento		512 - Saneamento Básico Urbano
18 - Gestão Ambiental		541 - Preservação e Conservação Ambiental 543 - Recuperação de Áreas Degradadas
27 - Desporto e Lazer		812 - Desporto Comunitário 813 - Lazer

¹⁵ MTO 2021, adaptado.

¹⁶ BRASIL. **Manual Técnico de Orçamento**. Ministério da Economia, Secretaria Especial de Fazenda e Secretaria de Orçamento Federal. Brasília, Edição 2021 (12ª edição). Págs. 241-242. Disponível em <<https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021mto2021-versao12.pdf>> Acesso em 20 de maio de 2021



• Produto

O produto expressa o bem e/ou serviço que resulta da ação executada, destinado ao público-alvo, ou o insumo estratégico que será utilizado para a produção futura de bem ou serviço. Em situações especiais, expressa a quantidade de beneficiários atendidos pela ação. Exemplo: trecho pavimentado, profissionais capacitados, hospitais construídos.

Ao definir o produto da ação, o órgão ou entidade setorial deve observar três aspectos:

- O produto deve permitir uma mensuração apropriada;
- O produto deve contribuir para o objetivo do programa e;
- O produto deve ser de interesse da sociedade e/ou da gestão pública.

Unidade de Medida: é o padrão de medida selecionado para mensurar o produto (bem ou serviço) a ser ofertado. Cada produto deve ter apenas uma unidade de medida (ex.: unidade, km, percentual, hectare).

• Meta Física

Expressa a quantidade de um determinado bem ou serviço a ser entregue por meio da execução de uma ação. No PPA, serão estabelecidas metas físicas para cada ano (2022, 2023, 2024 e 2025), se pertinente.

Exemplo:

Ação: Construção de área de lazer

Produto: Área de lazer construída

Unidade de medida: Unidade

• Meta Financeira

Expressa o volume de recursos estimados para execução de uma ação. No PPA, serão estabelecidas metas financeiras para cada ano (2022, 2023, 2024 e 2025) se necessário, e utilizadas as seguintes classificações de despesa na dimensão financeira:



- **Grupo Fonte de Recursos**

Busca responder à pergunta “De onde virão os recursos para realizar a despesa?”

Deverá ser dividido em:

Grupo de Recurso - define se são Fontes do Tesouro (administração direta).

Grupo de Recurso - define se são recursos de Outras Fontes (administração indireta e fontes de recursos vinculados).

- **Grupo de Natureza de Despesa (GND)**

Busca responder à pergunta “Em qual classe de gasto será realizada a despesa?” e demonstra se a categoria econômica é corrente ou de capital.

Deverá ser dividido somente em:

3 - Despesas Correntes (custeio);

4 – Investimentos (despesa de capital).

Despesas Correntes (Custeio)

Classificam-se aqui todas as despesas para manutenção e funcionamento dos serviços públicos em geral, que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

Exemplos: aquisição de medicamento, manutenção do ensino fundamental, manutenção da rede de atenção básica, conservação de ruas, conservação de praças e áreas de lazer, realização de capacitações, realização de eventos, manutenção de benefício assistencial.

Despesas de Capital (Investimentos/ Projetos)

São aquelas despesas que contribuirão para a produção ou geração de novos bens ou serviços e integrarão o patrimônio público, ou seja, contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital. Elas ensejam o registro de incorporação de ativo imobilizado, intangível ou investimento ou o registro de desincorporação de um passivo.

Exemplos: obras e instalações, máquinas e equipamentos, aquisição de software, aquisição de softwares sob encomenda, veículos, bens móveis.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este Manual de Procedimentos visa facilitar e melhorar o atendimento e elaboração das peças orçamentárias PPA, LDO e LOA buscando sempre a eficiência e eficácia da aplicação dos recursos públicos

De acordo com a metodologia exposta neste manual, quando você for elaborar as ações do seu órgão ou entidade setorial, tenha em vista que:

- O PPA deve atuar como uma ferramenta gerencial.
- As ações e respectivos produtos devem ser realistas (realizáveis) e adequados à realidade financeira do Município
- As ações e respectivos produtos devem ser relacionados à atribuição finalística do órgão ou entidade
- As ações devem contribuir efetivamente para o atendimento do objetivo do programa
- Os produtos devem ser efetivas entregas do Governo, e não meras etapas ou insumos da entrega
- Os produtos devem ser quantificáveis física e financeiramente
- Os resultados devem ser monitorados e avaliados conforme estabelecido.

Este Manual deverá ser atualizada sempre que fatores organizacionais, legais ou técnicos assim o exigirem, a fim de manter o processo de melhoria contínua.



GLOSSÁRIO

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

MTO – Manual Técnico do Orçamento

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

PPA – Plano Plurianual

U.O. – Unidade Orçamentária