

Elaboração da LDO Lei de diretrizes orçamentárias de 2027



ANTONIO MORENO

Diretor da GEPAM - Contabilista e orçamentista, Pós-graduado em Planejamento e Gestão Municipal pela UNESP, Especializado em Direito Municipal, Instrutor de cursos nas áreas de Contabilidade, Orçamento, Planejamento, Controle Interno e Licitações;

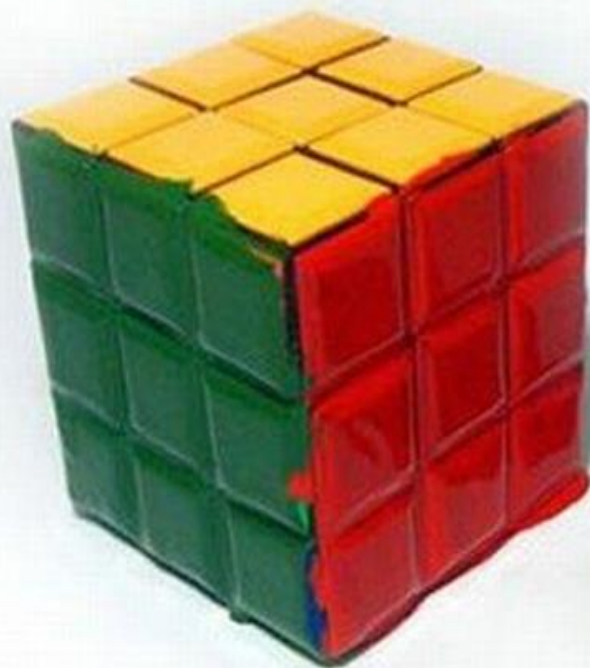
Atua na área pública há 55 anos, ocupando os cargos de contador, Secretário de Finanças, de Administração e de Planejamento, e consultor.



Sejam bem-vindos (as)

**“Não há mais espaço para o
amadorismo na administração
pública”**

Como o
serviço público
“resolve”
seus problemas



***O PLANEJAMENTO NÃO DIZ
RESPEITO A DECISÕES
FUTURAS, MAS ÀS
IMPLICAÇÕES FUTURAS DE
DECISÕES PRESENTES.***

(Peter Drucker)

Vamos refletir sobre o planejamento...

Nós hoje vivemos o que antes era o futuro e todos os problemas que agora se colocam diante de nós puderam ser evitados e resolvidos.

Se planejar é sinônimo de conduzir conscientemente, não existirá então alternativa ao planejamento. Ou planejamos ou somos escravos da circunstância. Negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro e aceita-lo seja qual for.

Desafios dos gestores

- Fazer diferente, fazer mais e melhor, com menos dinheiro;
- Inovar, ser criativos;
- Definir objetivos, traçar metas e cobrar resultados
- População cobrando mais e melhores serviços;
- Imprensa repercutindo os fatos negativos;
- Como se relacionar com o Legislativo e a oposição;
- Desenvolvimento da cidade, geração de empregos; combate a miséria;
- Lidar com os avanços da tecnologia
- Comunicação deixa a desejar.

A difícil situação do Gestor

- Novas atribuições – sem a correspondente fonte de custeio;
- Órgãos de controle aperfeiçoando e, ampliando sua atuação (TCE, TCU, CGU, Controle Interno);
- Funcionários públicos desmotivados.

Indicadores a serem observados

- **PIB** - Crescimento econômico do Brasil: **2,3%** em 2025, de **1,8%** em 2026 e 2% em 2027
- **Taxa Selic** - juros básicos da economia - negociados títulos públicos federais: Terminar 2026 em 12,5% - atualmente em 14,75%. Em 2027 – terminar com 10,5%
- **Inflação**: 4,36% em 2026 (IPCA) e, previsão de 3,85% para 2027;
- **Desoneração sobre a folha de pagamento** - RGPS de 16% em 2026 para 20% em 2027. Municípios até 142.000 mil habitantes
 - 8% de INSS em 2024
 - 12% em 2025
 - 16% em 2026
 - 20% a partir de 2027



Indicadores a serem observados

- **Desemprego:** 5,8% ultimo trimestre

O menor patamar da série histórica iniciada em 2012

- **Renda Média dos trabalhadores:** chegou a R\$ 3.652,00.

Alta de 5,4% na comparação anual.

Maior patamar da série histórica iniciada em 2012

Sinaliza aumento no poder de compra do pagador de imposto.

Vamos começar o planejamento!

Conhecemos a nossa realidade?

Onde estamos?

- IDH, IDEB, IEGM, COVID, longevidade, dengue;
- mortalidade infantil, desemprego, analfabetismo, repetência, evasão, vacinação, vagas nas creches, déficit habitacional, acamados;
- Demandas por bairro;
- Número de mortes no trânsito? Causas?
- Locais com mais acidentes - instalação de controladores e redutores de velocidade

Sabemos os custos dos serviços que prestamos?

- Merenda por aluno;
- km estrada conservada;
- uma criança na creche; na pré-escola, no ensino fundamental;
- RX, eletro, uma consulta, UTI;
- transporte de alunos; de pacientes
- varrição por ml, tonelada de lixo coletado, lixo hospitalar.



Quais os custos na administração?

Terceirizar é o caminho? Sim ou não?

Transporte de alunos;

Merenda escolar;

Coleta de Lixo; Varrição; Poda de árvores;

Copa e cozinha; protocolos

Ambulâncias; Máquinas/caminhões/equipamentos;

Concessão da Rodoviária; cemitério; Velório;

Oficina Mecânica;

Máquinas copiadoras, computadores;

Serviço de monitoramento eletrônico;

Creches; Pronto Socorro; Credenciamento de médicos;

Serviços específicos (fisioterapia, psicologia, fonoaudiologia)

Pequenas reformas e/ou manutenção;

Monitores de esportes, cultura etc.

**Na administração pública temos
de buscar os melhores
resultados**

A EFETIVIDADE DOS GASTOS!

“Não basta aplicar certo. Isso é obrigação legal.

Temos de aplicar bem o dinheiro público.”

O IEG-M, proporciona visões da gestão pública para 7 dimensões da execução do orçamento público, que foram selecionadas a partir de sua posição estratégica no contexto das finanças públicas:



Agenda 2030



Em **setembro de 2015**, líderes mundiais reuniram-se na sede da ONU, em Nova York e decidiram um plano de ação para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que as pessoas alcancem a paz e a prosperidade: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, a qual contém o conjunto de **17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**.

A Agenda 2030 e os ODS afirmam que para pôr o mundo em um caminho sustentável é urgentemente necessário tomar medidas ousadas e transformadoras. Os ODS constituem uma ambiciosa lista de tarefas para todas as pessoas, em todas as partes, a serem cumpridas até 2030. Se cumprirmos suas metas, seremos a primeira geração a erradicar a pobreza extrema e iremos poupar as gerações futuras dos piores efeitos adversos da mudança do clima.



PLANEJAMENTO

O planejamento é uma das funções essenciais da governança no setor público, por meio dele são definidas as **estratégias e rumos** para o país. Sua elaboração parte de três grandes questões:

Onde estamos? - Análise Situacional

Aonde queremos chegar? - Visão de Futuro/Estratégica

Como vamos chegar lá? Dimensão Tática/Operacional

Legislação para análise quando da elaboração o Planejamento

- Plano Diretor
- Plano Municipal de Cultura
- Plano Municipal de Saneamento Municipal
- Plano Municipal de desenvolvimento econômico
- Plano de resíduos sólidos
- Plano de mobilidade urbana
- Plano diretor de tecnologia da informação
- Plano municipal de turismo
- Plano de contingência municipal de defesa civil
- Plano municipal da educação, saúde e social
- Plano municipal de habitação

PCA

PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL

PCA – OBRIGATÓRIO

Lei 14.133

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Plano de contratação anual

Lei 14.133

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

VII - a partir de **documentos de formalização de demandas**, os órgãos responsáveis pelo **planejamento de cada ente federativo** **poderão**, na forma de **regulamento**, **elaborar plano de contratações anual**, com o objetivo de **racionalizar as contratações** dos órgãos e entidades sob sua competência, **garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico** e **subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias**.

§ 1º O **plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do **caput** deste artigo **deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial** e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.



COMUNICADO TCE-SP SDG Nº 34/2023

Recomendações sobre a Lei nº 14.133

Regras: Aplicação da Lei Federal nº 14.133/21, **RECOMENDA** que sejam envidados **todos os esforços** para a correta utilização dessa nova Lei, em especial nos seguintes aspectos:

A) Planejamento:

A.2 - **Elaborar Plano de Contratações Anual (PCA)**, disposto no art. 12, VII, vez que elemento valioso para **subsidiar a confecção das leis orçamentárias** e que necessita **estar alinhado com o planejamento da Administração**, devendo o PCA abranger **todas as contratações previstas, inclusive** aquelas dos artigos **74 e 75 (inexigibilidades e dispensas)** da Lei Federal nº 14.133/21, além de conter, por exemplo, as seguintes informações:

I – a descrição sucinta do objeto;

II – a justificativa para contratação;

III – a estimativa preliminar do valor;

IV - o grau de prioridade da contratação;

V - a data pretendida para a contratação e

VI - a existência de vínculo ou dependência com a contratação de outro item para sua execução.

Ademais, indispensável a **divulgação e manutenção do PCA em sítio eletrônico oficial** nos termos do art. 12, §1º e sua **disponibilização no PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas**, consoante estabelecido no art. 174, §2º, I.

Quem elabora o Plano de Contratações Anual?

Cada setor requisitante, seja secretaria ou diretoria deve elaborar o seu Plano de Contratações Anual utilizando, preferencialmente, como base um **modelo de planilha** a ser providenciada pelo departamento responsável pela elaboração da lei orçamentária.

A responsabilidade pela consolidação das informações deve ser indicada no regulamento a ser editado pelo órgão ou entidade.

Plano de contratação anual

Lei 14.133

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve **compatibilizar-se com o plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá **evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução**, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e **conterá os seguintes elementos**:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - **demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual**, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;



Plano de contratação anual

Deve ser elaborado por ação governamental

Exemplo: Secretaria da educação

- Creche
- Pré-escola
- Ensino fundamental
- Merenda
- Transporte de alunos
- EJA
- Gestão Pedagógica

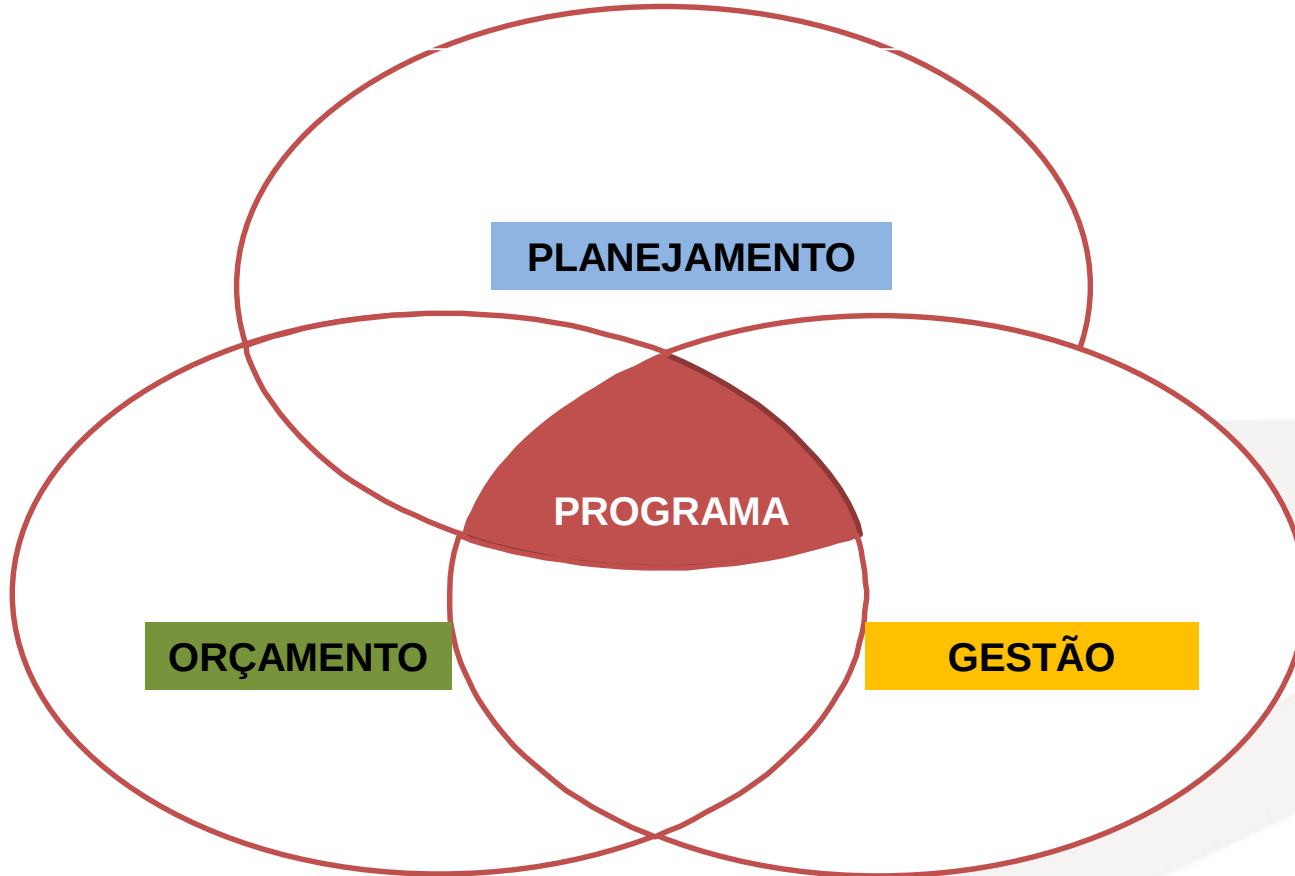
QDD - Quadro Auxiliar do Detalhamento das despesa

Quadro Auxiliar do Detalhamento da Despesa do Orçamento

Unidade Responsável: _____ Código: _____
 Unidade Executora: _____ Código: _____
 Programa: _____
 Ação: _____
 Projeto: 1 - _____
 Atividade: 2- _____
 Operações especiais: 0 - _____
 Valor Da Ação – R\$ _____

Nat. Despesa	Descrição	Esc.	Valor
3.3.90.30.00	MATERIAL DE CONSUMO	O	
3.3.90.30.01	COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES AUTOMOTIVOS	E	
3.3.90.30.02	COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES DE AVIAÇÃO	E	
3.3.90.30.03	COMBUSTÍVEIS E LUBRIFICANTES PARA OUTRAS FINALIDADES	E	
3.3.90.30.04	GÁS ENGARRAFADO	E	
3.3.90.30.05	EXPLOSIVOS E MUNIÇÕES	E	
3.3.90.30.06	ALIMENTOS PARA ANIMAIS	E	
3.3.90.30.07	GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	E	
3.3.90.30.08	ANIMAIS PARA PESQUISAS E ABATE	E	
3.3.90.30.09	MATERIAL FARMACOLÓGICO	E	
3.3.90.30.10	MATERIAL ODONTOLÓGICO	E	
3.3.90.30.11	MATERIAL QUÍMICO	E	
3.3.90.30.12	MATERIAL DE COUDELARIA OU DE USO ZOOTÉCNICO	E	
3.3.90.30.13	MATERIAL DE CAÇA E PESCA	E	
3.3.90.30.14	MATERIAL EDUCATIVO E ESPORTIVO	E	
3.3.90.30.15	MATERIAL PARA FESTIVIDADES E HOMENAGENS	E	
3.3.90.30.16	MATERIAL DE EXPEDIENTE	E	
3.3.90.30.17	MATERIAL DE PROCESSAMENTO DE DADOS	E	
3.3.90.30.18	MATERIAIS E MEDICAMENTOS PARA USO VETERINÁRIO	E	
3.3.90.30.19	MATERIAL DE ACONDICIONAMENTO E EMBALAGEM	E	
3.3.90.30.20	MATERIAL DE CAMA, MESA E BANHO	E	
3.3.90.30.21	MATERIAL DE COPA E COZINHA	E	
3.3.90.30.22	MATERIAL DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO	E	
3.3.90.30.23	UNIFORMES, TECIDOS E AVALIAMENTOS	E	
3.3.90.30.24	MATERIAL PARA MANUTENÇÃO DE BENS IMÓVEIS	E	
3.3.90.30.25	MATERIAL PARA MANUTENÇÃO DE BENS MÓVEIS	E	
3.3.90.30.26	MATERIAL ELÉTRICO E ELETRÔNICO	E	
3.3.90.30.28	MATERIAL DE PROTEÇÃO E SEGURANÇA	E	
3.3.90.30.29	MATERIAL PARA ÁUDIO, VÍDEO E FOTO	E	
3.3.90.30.30	MATERIAL PARA COMUNICAÇÕES	E	

Nova forma de pensar e fazer planejamento e orçamento



Responsabilidade Fiscal e Planejamento

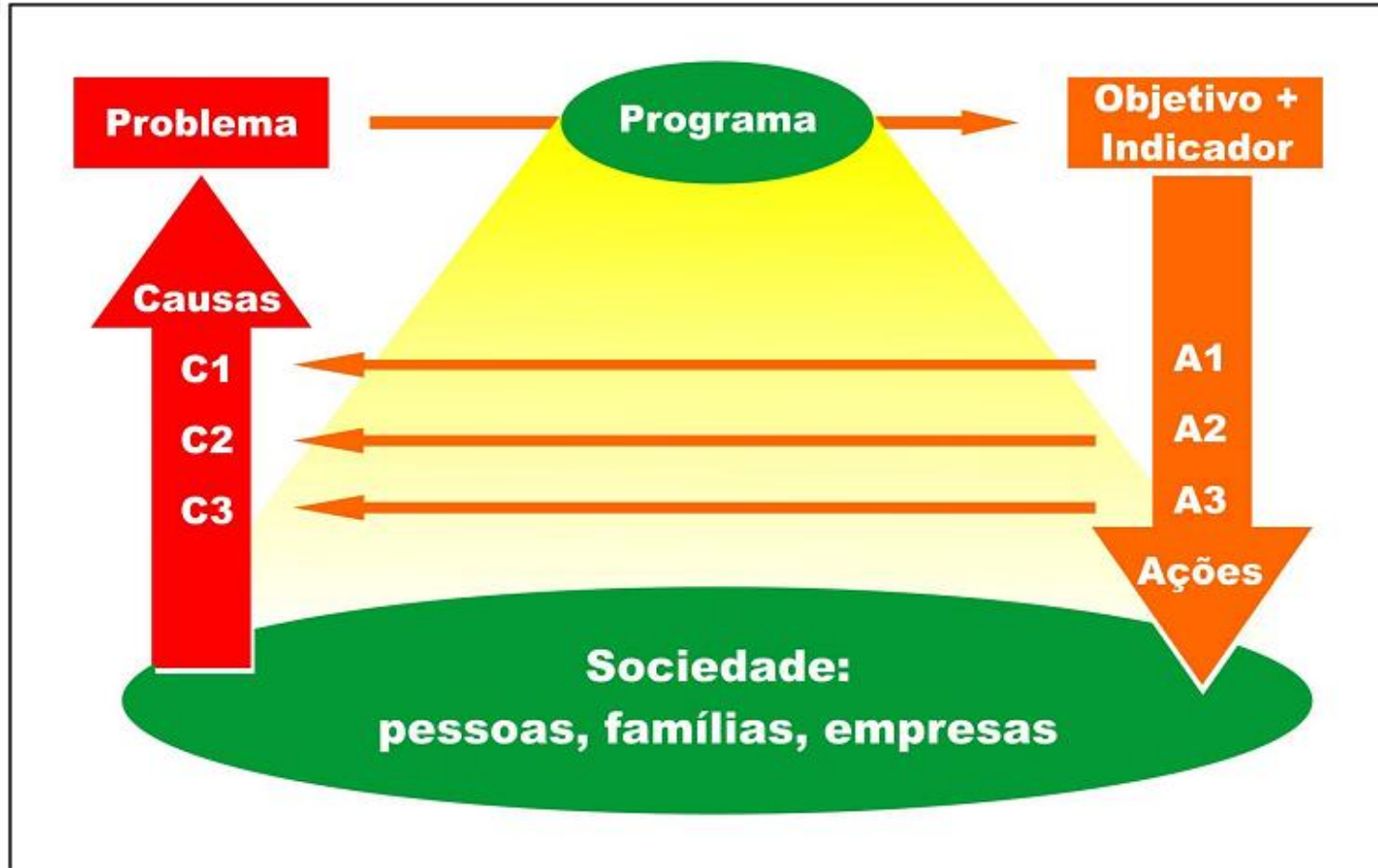
**PPA
2026/2029**



**LDO 2026 → LOA 2026
LDO 2027 → LOA 2027
LDO 2028 → LOA 2028
LDO 2029 → LOA 2029**

A execução de cada LOA alimentará, se for o caso, reavaliações do PPA

LÓGICA DA CONSTRUÇÃO DE UM PROGRAMA



Responsabilidade Fiscal e Planejamento

Os programas do PPA terão metas e indicadores quantificados para 4 anos



A LDO explicitará as metas para cada ano



**A LOA reservará recursos
para sua execução**

Nomenclatura utilizadas no PPA e LDO

Portaria nº 42, de 14 de abril de 1.999 – Art. 2º

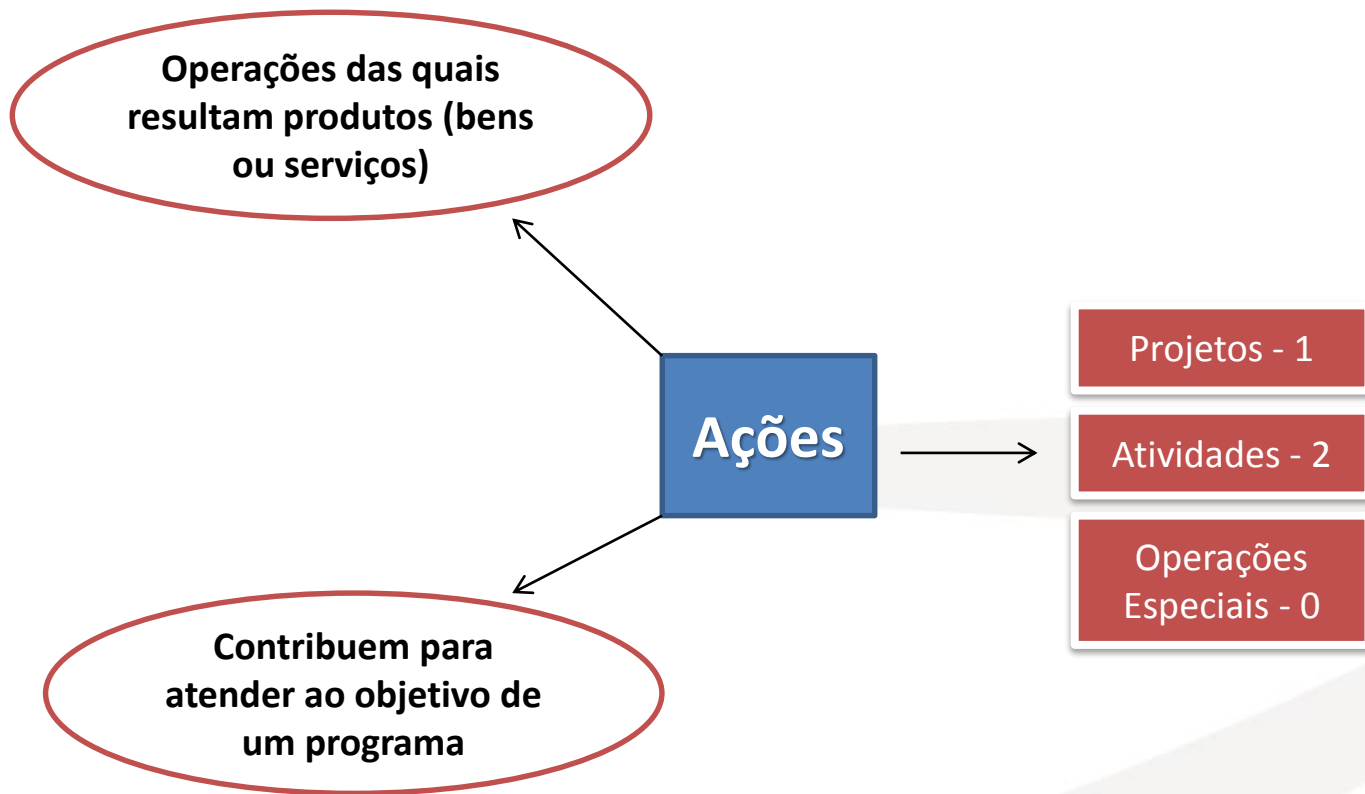
		O QUE É (Conceito)	OBJETIVO	RESULTADO
PROGRAMA		Instrumento de organização da ação governamental	Concretização dos objetivos pretendidos	Medido por indicadores estabelecidos plurianual (metas)
A Ç Õ E S	PROJETO 1	Instrumento de programação: • Conjunto de operações • Limitadas no tempo	Alcançar o objetivo de um programa	Resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação do governo
	ATIVIDADE 2	Instrumento de programação: • Conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente	Alcançar o objetivo de um programa	Resulta um produto necessário à manutenção da ação do governo
	OPERAÇÕES ESPECIAIS 0	Ver observação (*)	Detalhamento da função "Encargos Especiais"	Não contribuem para a manutenção; Não resultam um produto; Não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços

(*) Amortizações e encargos, aquisição de títulos, pagamentos de sentenças judiciais, transferências a qualquer título, ressarcimento de toda ordem, indenizações, pagamento de inativos e pensões, participações acionárias, contribuição a organismos nacionais e internacionais, compensações financeiras.

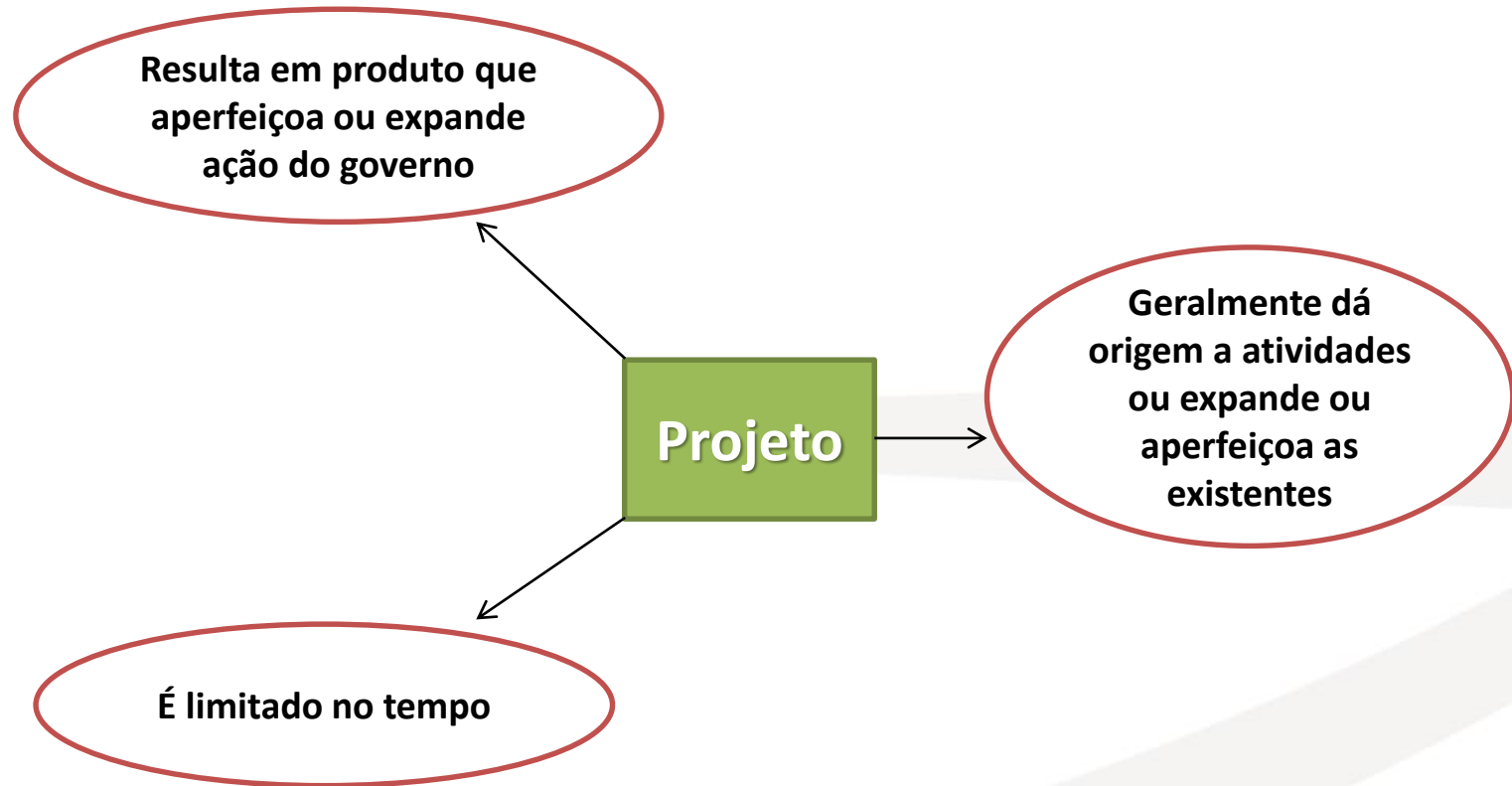
Programa



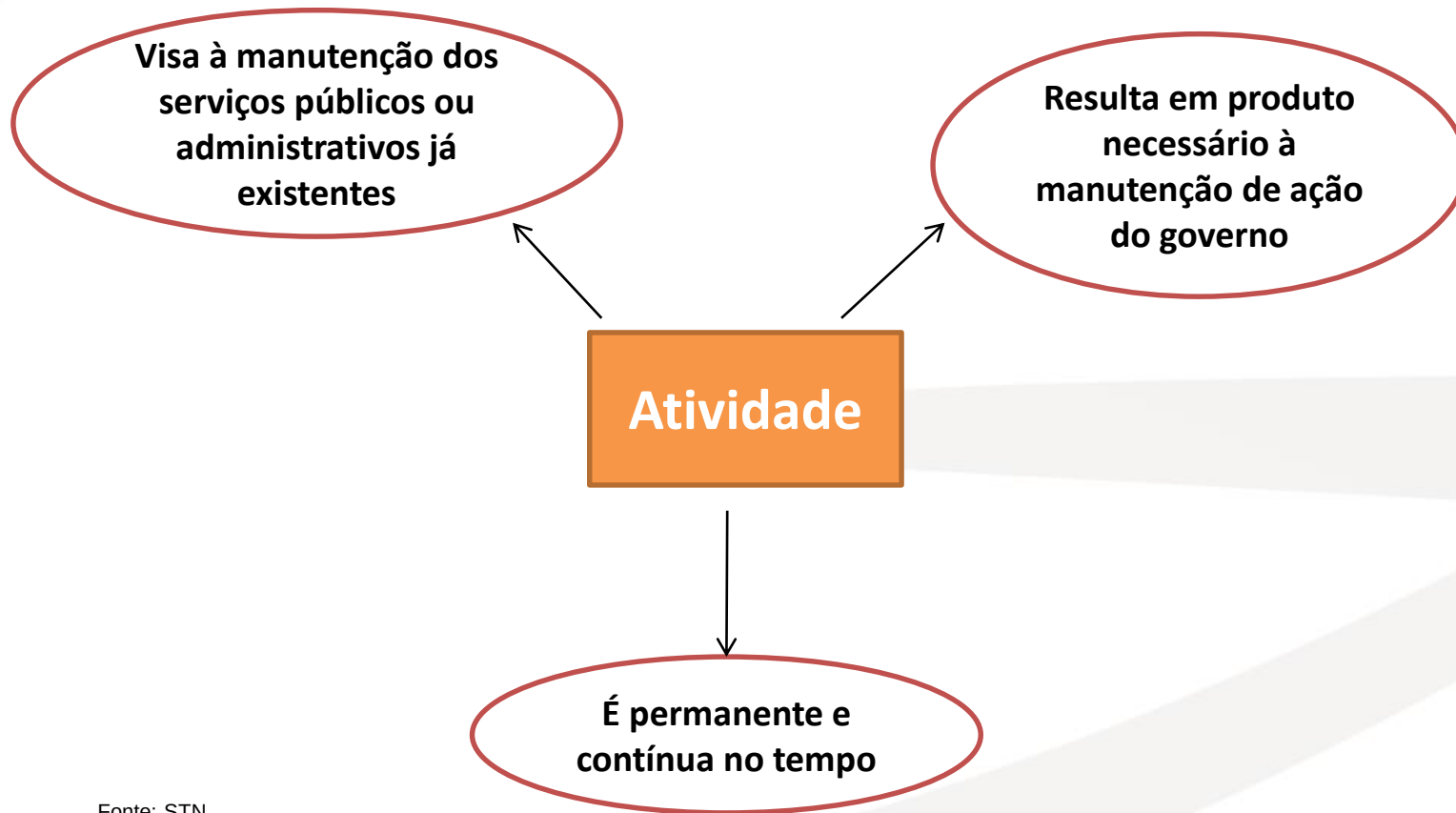
Ações



Projeto - 1



Atividade - 2



Operações especiais - 0

Operações
especiais



São despesas que não
contribuem para a
manutenção das ações de
governo, das quais não resulta
um produto, e não geram
contraprestação direta sob a
forma de bens ou serviços.

Programa de governo

- Justificativa: Qual é o problema?
- Objetivo: O que se espera?
- Denominação do programa: Nome Fantasia.
- Público Alvo: Quem será beneficiado?
- Unidade Responsável: Quem fará?
- Valor do Programa: Quanto custará?
- Indicadores / unidades de medida / recente e futura:
Como medir o resultado?
- Ações: O que será ofertado?
- Meta: Quanto devo executar a cada ano.



Providências para 2026

Criar a Comissão da reforma tributária

Código tributário

Decretos regulamentadores

Criar a Administração tributária

Estabelecer a Bonificação por atingimento de metas

Criar o Plano de carreira

Estabelecer o Quadro de servidores (auditores, analistas e procuradores)

Concurso público

Capacitação aos servidores

Reforma tributária

a) - Os impostos federais **IPI, PIS e Cofins** serão substituídos pela Contribuição sobre Bens e Serviços **(CBS)**

b) - Os atuais **ICMS e ISS** (municipal) serão substituídos pelo Imposto sobre Bens e Serviços **(IBS)**.

- * Serão cobrados no destino, e não mais na origem

- * O IBS começará a ser cobrado em 2026, em formato de teste, com alíquota de 0,1%

- * A transição será gradual entre 2029 e 2077.

- * A arrecadação do ISS e da cota-parte de ICMS, período de 2019 a 2026, vai determinar a distribuição do produto da arrecadação do IBS pelo período de 50 anos

- * Distribuição será mista, com uma parte baseada na receita histórica (origem) e outra no local de consumo, migrando totalmente para o destino apenas em 2078.



DISTRIBUIÇÃO DA COTA PARTE DO IBS (2033)

80% PROPORCIONALMENTE À **POPULAÇÃO**

10% COM BASE NOS INDICADORES DE MELHORIA **NOS RESULTADOS DE APRENDIZAGEM**, NOS TERMOS DA LEI ESTADUAL

5% INDICADORES DE **PRESERVAÇÃO AMBIENTAL**

5% EM MONTANTES **IGUAIS** PARA OS MUNICÍPIOS

CBS - Prazo de transição: 2026 a 2032

IBS – Prazo de transição: 2029 a 2032 (média de 2019 e 2026)

Benefícios fiscais

- O **IPTU verde (ecológico)** desconta no imposto (IPTU) para imóveis residenciais ou comerciais que adotem práticas sustentáveis. Incentivar a preservação ambiental, como energia solar, captação de água da chuva e telhados verdes.

Principais Práticas:

- **Energia Solar:** Instalação de sistemas fotovoltaicos.
- **Gestão de Água:** Reuso de água, sistemas de captação e reutilização de água da chuva (cisternas), além da ampliação de áreas permeáveis para absorção da chuva (grama em quintais ou até mesmo jardins verticais em prédios).
- **Sustentabilidade Estrutural:** Uso de materiais ecológicos, telhados verdes e áreas permeáveis
- **Gestão de Resíduos:** Práticas de compostagem e coleta seletiva de resíduos.
- **Arborização:** com plantio de árvores proporcional a metragem do imóvel.

Benefícios fiscais

O programa "Fidelidade IPTU Azul"

Beneficia contribuintes que estão adimplentes com o município há vários anos, premiando com redução direta no valor, muitas vezes acumulada com o desconto à vista.

Selo de bom pagador

Reforma tributária

ATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA POR DECRETO

A **EC 132, de 20/12/23**, acrescentou o inciso III ao §1º, do art. 156.

Art. 156 - Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I – propriedade predial e territorial urbana;

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:

[...]

III - ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme **critérios estabelecidos em lei municipal**.

LEI: Critério de valorização por asfaltamento, por melhorias de infraestrutura no bairro, por algo que vai valorizar o imóvel.

L.D.O

Lei de diretrizes
orçamentárias
2027

PLANEJAMENTO

A LDO prioriza as metas traçadas no PPA

Orienta a elaboração do Orçamento do Município

O Executivo consolida a proposta orçamentária para o ano seguinte.

AUDIÊNCIA PÚBLICA

O PPA, LDO e a LOA deverão, obrigatoriamente, ter a participação de todos os setores da administração pública e, principalmente **passar por audiência pública..**

Lei Complementar nº 101/00 - Art. 48, §1º, I.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: **os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias;**

§1ºA transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e **realização de audiências públicas**, durante os processos de **elaboração e discussão** dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

AUDIÊNCIA PÚBLICA

Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257, de 10/06/2001

Estabelece o Art. 44:

No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei (*gestão orçamentária participativa*); **incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas** sobre as propostas do **PPA, LDO e LOA**, como **condição obrigatória para sua aprovação** pela Câmara Municipal.

Prazo de envio da LDO:

Depende de cada Lei Orgânica.

No Estado de São Paulo, se a lei orgânica municipal **não** estabelecer, deve ser obedecido o prazo da Constituição do Estado de São Paulo, que é até o **dia 30 de abril**. (alterar)

Emendas no Legislativo

Art. 166 (...)

§ 3.º - As **emendas** ao projeto **de lei do orçamento** anual ou aos projetos que o modifiquem somente podem ser aprovadas caso:

I - sejam **compatíveis com o plano plurianual** e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:

a) dotações para pessoal e seus encargos;

b) serviço da dívida;

c) transferências tributárias constitucionais para Estados, Municípios e Distrito Federal; ou

III - sejam relacionadas:

a) com a correção de erros ou omissões; ou

b) com os dispositivos do texto do projeto de lei."

§ 4.º - As emendas ao projeto de lei de diretrizes orçamentárias **não poderão ser aprovadas** quando incompatíveis com o plano plurianual

Base Legal - LDO

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no §2º do art. 165 da Constituição, e
I - disporá

- ✓ equilíbrio entre receitas e despesas;
- ✓ critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- ✓ normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- ✓ demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
- ✓ Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. [\(Vide ADI 7064\)](#)

Base Legal - LDO

Art. 4º LRF

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da **situação financeira e atuarial**:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demaís fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da **estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado**.

VI – quadro demonstrativo do cálculo da meta do resultado primário de que trata o § 1º deste artigo, que evidencie os principais agregados de receitas e despesas, os resultados, comparando-os com os valores programados para o exercício em curso e os realizados nos 2 (dois) exercícios anteriores, e as estimativas para o exercício a que se refere a lei de diretrizes orçamentárias e para os subsequentes. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 200, de 2023\)](#) [Vigência](#)

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá **Anexo de Riscos Fiscais**, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
(...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é a grande inovação no sistema orçamentário nacional, introduzida que foi pela Carta de 1988, sendo que, no âmbito da LRF, destaca-se como instrumento fundamental, eis que regula, todo ano, conteúdos essenciais para o uso responsável do dinheiro público.

A Constituição revela o que, minimamente, deve fazer-se presente nas Diretrizes Orçamentárias (*art. 165, § 2º*):

Metas e prioridades para o exercício seguinte; aqui, é detalhada a parcela do PPA que se realizará no ano vindouro; esse teor, o das metas e prioridades, faz da **LDO uma “*ponte*” entre o Plano Plurianual e a Lei de Orçamento;**

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

Orientações gerais para elaboração do Orçamento-Programa.

Exemplos:

- Despesas de publicidade e propaganda comporão específica categoria programática;
- Quais as prioridades de governo;
- Qual o limite de Despesa de Pessoal para Autarquias e Fundações; quais as despesas proibidas;
- Quanto se repassará para as Entidades do Terceiro Setor;
- Alteração na legislação tributária: neste ponto, o Executivo sinalizará que pretende elevar a alíquota do IPTU ou corrigir seus valores venais, assim como adequar Taxas aos respectivos custos, logicamente amparados por leis específicas (*art. 150, I da CF*);

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

- Previsão específica quanto às mudanças na política de Pessoal: neste caso, a Administração informará que pretende criar e prover cargos, conceder aumento ou reajuste ao funcionalismo, reestruturar carreiras, entre outras práticas (*art. 169, § 1º*).
- Identificação de limite para o gasto legislativo, tendo em foco os parâmetros máximos contidos no artigo 29-A da Constituição Federal (*art. 51, IV e 52, XIII*).
- Orçamento impositivo – Emendas parlamentares



TCESP - COMUNICADO GP Nº 15/2026

Emendas parlamentares locais – providências para aprimoramento da governança, do planejamento, da execução, da rastreabilidade e da transparência

Planejamento e Compatibilidade Orçamentária

I – assegurar planejamento prévio adequado, com plano de trabalho específico, metas mensuráveis, estimativa detalhada de custos, cronograma físico-financeiro e definição precisa do objeto;

II – verificar previamente a compatibilidade da despesa com os instrumentos de planejamento e orçamento, inclusive Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), devendo constar na LDO, as regras específicas para a execução das emendas de cada ano, tais como os cronogramas de análise e procedimentos de execução;



TCESP - COMUNICADO GP Nº 15, de 09 de abril de 2026
Emendas parlamentares locais – providências para
aprimoramento da governança, do planejamento, da execução, da
rastreabilidade e da transparência

Processo Legislativo e Adequação Normativa

IV – no âmbito do Poder Legislativo, **adequar a lei orgânica** do município aos pressupostos constitucionais, aprimorar o processo legislativo e a instrução das emendas, **vedada a aprovação de proposições genéricas sem objeto suficientemente delimitado e sem análise técnica mínima;**

V – aprimorar a instrução do processo legislativo com a **exigência de parecer de admissibilidade técnica pela comissão competente**, de modo a evitar o trâmite de proposições sem a devida delimitação do objeto;

LDO Lei de Diretrizes Orçamentárias

- Critérios para contingenciamento (“congelamento”) de dotações quando a evolução da receita bimensal comprometer os resultados orçamentários e financeiros pretendidos (*art. 4º, I, “b”*);
- Regras para avaliar a eficiência das ações desenvolvidas, na forma de controle operacional de custos (*art. 4º, I, “e”*);
- Condições para ajudar financeiramente instituições privadas. Ex.: metas operacionais de atendimento; aplicação na atividade-fim de, ao menos, 80% da receita; regularidade fiscal da beneficiada; atestado de bom funcionamento (*art. 4º, I, “f”*);
- Condições para transferir recursos para Entes da Administração Indireta. Ex.: cumprimento de metas por parte de Autarquias, Fundações e Estatais Dependentes, (*art. 4º, I, “f”*);
- Autorização para o município auxiliar o custeio de despesas próprias do Estado e da União. Ex.: gastos de operação do Tiro de Guerra, do Cartório Eleitoral, da Delegacia de Polícia, do Fórum, entre tantos outros (*art. 62, I*);

LDO Lei de Diretrizes Orçamentárias

- Critérios para novos projetos, após o adequado atendimento dos que estão em andamento (*art. 45, caput, c.c. art. 5º, § 5º*);
- Critérios para o Poder Executivo estabelecer a Programação Financeira Mensal para todo o município, nele incluído a Câmara (*art. 8º, caput*);
- Percentual da Receita Corrente Líquida que será retido, na peça orçamentária, enquanto Reserva de Contingência, destinada a passivos contingentes e outros riscos fiscais (*art. 5º, III*);
- Critérios para contratação de horas extras quando o Poder superar o limite prudencial para pessoal: Executivo, 51,30% da RCL; Legislativo, 5,7% da RCL (*art. 22, parágrafo único, V*);
- Determinação do índice de preços para atualização monetária do principal da Dívida Mobiliária Refinanciada (*art. 5º, § 3º*);

LDO Lei de Diretrizes Orçamentárias

COMUNICADO SDG nº 13/2017 - TCESP - Na elaboração da LDO, há de se atentar:

- *Em consonância com a Lei 13.019, de 2014, previsão de critérios próprios, específicos, para as subvenções sociais, contribuições e auxílios destinados às entidades do terceiro setor (art. 4º, I, “f”. e 26, da LRF).*
- *Para atender à Lei Federal nº 8069, de 1990 (art. 4º, parágrafo único, “d”) e ao Comunicado SDG nº 8, de 2011, interessante vincular fração da receita para despesas de proteção à criança e ao adolescente.*
- *Na existência de déficit financeiro, deve o anexo de Metas Fiscais propor superávit de execução orçamentária para liquidar, ainda que gradualmente, aquela dívida de curto prazo.*
- *Sob o princípio orçamentário do equilíbrio, aquela proposição se materializa, no campo da despesa, por Reserva de Contingência, equivalente ao desejado superávit orçamentário.*
- *E no intuito de garantir sobredita meta fiscal, haverá de se mostrar o tipo de gasto que será limitado caso haja frustração de receita (art. 4º, I, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal).*
- *Há de ser módico, moderado, o percentual para as transposições, remanejamentos e transferências (art. 167, VI, da CF).*
- *Para a autorização solicitada no art. 62 da Lei de Responsabilidade Fiscal deve existir anexo informando o custeio de serviços que são próprios da União e do Estado (tipo de serviço/valor).*
- *Conveniente determinar específicas ações programáticas para gastos sujeitos a limites ou vulneráveis a desvios, que não possam ser claramente identificados no elemento de despesa (ex.: publicidade oficial; propaganda; adiantamentos; despesas com viagens; gastos de representação).*

Remanejamento, transposição e transferência

Art. 165 da CF

§ 8º - A lei orçamentária anual **não conterà** dispositivo estranho à previsão da receita e a fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito.

PORTANTO:

A LOA não pode autorizar que seja editado Decreto para a **transposição, remanejamento ou transferência**

REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO E TRANSFERÊNCIA

O Poder Executivo fica autorizado a **transpor, remanejar ou transferir** recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, **até o limite de __% (_____ por cento)** da despesa fixada na Lei Orçamentária para o exercício.

Transposição, Remanejamento e Transferência

São institutos **QUE SE DIFERENCIAM** do crédito adicional -art. 43, § 1º, III da Lei nº 4.320/64 (por anulação parcial ou total de outra dotação).

Remanejamento é a **troca** de verbas no âmbito de órgãos orçamentários diferentes (ex.: aglutinação da Secretaria de Esportes na Secretaria de Cultura);

Transposição é o **intercâmbio** entre programas de governo dentro do mesmo órgão (ex: não mais construir um posto de saúde, transpondo o recurso para outro programa da Saúde: o combate à epidemia de dengue);

Transferência uma **troca** entre as **categorias corrente e de capital** - dentro do mesmo órgão e do mesmo programa (admissão de médicos ao invés da compra de um tomógrafo).

A lei orçamentária anual não pode autorizar margem percentual para transposição, remanejamento ou transferência.

Posição do STF

Supremo Tribunal Federal

O Supremo Tribunal Federal entendeu que a LDO, pode, sim, autorizar transposições, remanejamentos e transferências:

- **ADIN:** Lei estadual 503/2005, do Estado de Roraima, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2006 (...) Permitidos a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, desde que mediante prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado (da LDO) (...). (ADI 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007)

% PIB - Produto Interno

Metodologia de Cálculo dos Valores Constantes

Identifica o valor percentual das Metas Fiscais previstas para o exercício financeiro a que se referem, em relação ao valor projetado do PIB.

Para Municípios a coluna é opcional, e, caso seja preenchida, poderá observar os índices do Relatório Metodológico de Cálculo disponibilizado pelo IBGE, na página:

<https://www.ibge.gov.br/indicadores.html>

ou será apresentado em relação ao valor projetado do PIB dos respectivos Estados, até um milésimo por cento (**0,001%**).

Cumprimento das metas fiscais

TCE-SP: Emite alertas quanto ao não cumprimento das metas fiscais

Situação desfavorável = limitação de empenho e movimentação financeira

Resultado primário previsto na LOA **deve ser igual** ao consignado no anexo de metas da LDO.

Anexo de Metas Fiscais (AMF): Estabelece metas anuais em valores correntes e constantes para receitas, despesas, resultados (primário e nominal) e dívida pública para o exercício de referência e os dois seguintes.

- **Demonstrativo 1:** Metas anuais em valores correntes e constantes.
- **Demonstrativo 2:** Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior.
- **Demonstrativo 3:** Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores.
- **Demonstrativo 4:** Evolução do Patrimônio Líquido nos últimos três exercícios.
- **Demonstrativo 5:** Origem e aplicação dos recursos da alienação de ativos.
- **Demonstrativo 6:** Avaliação da situação financeira e atuarial do RPPS e outros fundos.
- **Demonstrativo 7:** Estimativa e compensação da renúncia de receita.
- **Demonstrativo 8:** Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

Anexo de Riscos Fiscais: Avalia **passivos contingentes e outros riscos fiscais**, apresentando providências a serem tomadas caso se concretizem.

- Prioridades e metas da administração pública.
- Metas de inflação e objetivos de política monetária, creditícia e cambial.
- Estrutura e organização dos orçamentos.
- Diretrizes para elaboração e execução dos orçamentos.
- Disposições sobre alterações na legislação tributária e política de pessoal.

Esse Anexo preverá **metas para os três anos seguintes**. É o triênio móvel, mais bem ilustrado com o exemplo: Ano Atual (X), serão antevistos resultados para ($X+1$), ($X+2$) e ($X+3$); já, em ($X+1$), serão reprogramadas, se for o caso, as metas de ($X+2$) e ($X+3$).

E o que vem a ser essas Metas Fiscais?

O que se espera arrecadar, gastar e, do confronto dessas ações, obter uma sobra para quitar Restos a Pagar e o Serviço da Dívida Consolidada (*principal, juros e demais encargos*).

Previsão trienal da Receita, da Despesa, e dos Resultados Primário e Nominal. Tendo em mira que os municípios padecem da Dívida de Curto Prazo, composta, em imensa maioria, por Restos a Pagar sem cobertura financeira, sob tal cenário, este Tribunal de Contas solicita previsão, na LDO, de Meta de Resultado Bruto de Execução Orçamentária, conquanto os resultados Primário e Nominal não solvam aquela dívida de Restos a Pagar.

Penalidade se não elaborar as metas fiscais - Lei 10.028/00

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I ..

II – propor LDO anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III ...

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de **trinta por cento dos vencimentos anuais do agente** que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

Resultado Primário

É bem assim, pois um dos intuitos básicos do novo direito é restringir a despesa e, daí, **criar superávit para reduzir o saldo da Dívida.**

O **Resultado Primário** indica a **sobra (ou a falta) de dinheiro** para satisfazer o Serviço da Dívida, notadamente da que tem longo prazo de duração, designada Consolidada ou Fundada.

Então, depois de a Administração **atender a todos os seus gastos** de operação, manutenção e investimento, os denominados primários, após isso, o **valor que sobra é chamado superávit primário, servindo para quitar juros e outras retribuições de empréstimos e financiamentos.**

Para a apuração do Resultado Primário, não deverão ser computadas as Receitas e Despesas Intraorçamentárias.

De outro lado, **se nada restou** para essas despesas financeiras, diz-se que obteve o Ente um **déficit primário**, isto é, as receitas arrecadadas sequer cobriram as despesas normais, primárias, de movimentação da máquina pública.

Resultado Nominal

Mostra a oscilação, quadrimestral ou anual, no Saldo da Dívida Consolidada Líquida, vale dizer, o número utilizado no cálculo do respectivo limite fiscal (*Estados: 200% da Receita Corrente Líquida; Municípios: 120% da mesma base de cálculo.*

Art. 3º, Resolução nº 40/2001, do Senado Federal).

A mando da mencionada Resolução, Saldo Líquido vem a ser a diferença entre o Saldo Bruto Devedor e as Disponibilidades Monetárias, reduzidas estas pelos Restos a Pagar Liquidados.

Anexo de Riscos Fiscais

A LDO agrega mais um anexo, o de Riscos Fiscais, no qual se avalia a **ocorrência de pagamentos incertos, eventuais, contingentes**, que podem **ameaçar o equilíbrio** na execução orçamentária.

OBS: EC 136

Precatórios inscritos após 1º de fevereiro de 2026 entrarão automaticamente na proposta orçamentária do exercício seguinte (2028)

Modelo de LDO para 2027

***Disponível na área do aluno**

OBRIGADO!



GEPAM



Antonio Moreno



@gepamconsultoria



@antoniomoreno.gepam



GEPAM – Gestão Pública



antoniomoreno@gepam.adm.br



(11) 91050-0743



(18)99108-0288



gepam@gepam.adm.br

