



Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

O Prefeito, o Vereador e o Controle da Administração Pública

Orientação aos Candidatos

O Prefeito, o Vereador e o Controle da Administração Pública

Orientação aos Candidatos



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA



O Prefeito, o Vereador e o Controle da Administração Pública

Orientação aos Candidatos

IDENTIDADE INSTITUCIONAL

Missão:

Garantir o controle externo da gestão dos recursos públicos, mediante orientação, fiscalização e avaliação de resultados, visando à qualidade dos serviços, em benefício da sociedade.

Visão:

Ser a referência em controle externo no Brasil.

Valores:

Agilidade: Agir com dinamismo nas ações do controle externo;

Compromisso: Cumprir e respeitar os pilares da identidade organizacional;

Ética: Agir conforme os princípios da moralidade, legalidade e impessoalidade;

Inovação: promover ações inéditas nos processos institucionais;

Qualidade: Garantir a eficiência e eficácia do controle externo;

Transparência: Dar publicidade e clareza aos atos do controle externo.



Tribunal de Contas

Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

CORPO DELIBERATIVO

Presidente	Conselheiro Antonio Joaquim
Vice-presidente	Conselheiro José Carlos Novelli
Corregedor-geral	Conselheiro Valter Albano da Silva
Conselheiros	Conselheiro Ary Leite de Campos
	Conselheiro Alencar Soares Filho
	Conselheiro Humberto Melo Bosaipo
	Conselheiro Waldir Júlio Teis

MINISTÉRIO PÚBLICO NO TCE/MT

Procurador	Mauro Delfino César
-------------------	---------------------

Centro Político e Administrativo

Palácio Paiaguás, s/nº – CP: 10.003 – CEP: 78050-900 – Cuiabá - MT
Tel.: 65-3613-7500 – e-mail: tce@tce.mt.gov.br – www.tce.mt.gov.br
Horário de atendimento: 8h às 18h, de segunda a sexta-feira

P923

O prefeito, o vereador e o controle da administração pública: orientação aos candidatos / Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Instrumento de Cidadania. Cuiabá: TCE-MT, 2008.

1. Administração Pública.
2. Candidatos.
3. Prefeito.
4. Vereador.
5. Município – Competências.
6. LRF.
7. Leis Orçamentárias.
8. Lei nº. 8.666/93. I. Título.

CDU 35

PRODUÇÃO DE CONTEÚDO – CONSULTORIA TÉCNICA

Supervisão	Cons. Antonio Joaquim <i>Presidente do TCE/MT</i>
Elaboração	Risodalva Beata de Castro <i>Secretária de Coordenação Técnica da Presidência</i> Carlos Eduardo Amorim França <i>Secretário-chefe da Consultoria Técnica</i> Francisney Liberato Batista Siqueira <i>Consultor de Orientação ao Jurisdicionado – Consultoria Técnica</i> Ronaldo Ribeiro de Oliveira <i>Subsecretário de Controle de Organizações Estaduais da Quarta Relatoria</i> Osiel Mendes de Oliveira <i>Consultor de Estudos, Normas e Avaliação - Consultoria Técnica</i>
Revisão	Priscila Badre Teixeira Pereira <i>Técnico Instrutivo e de Controle – Consultoria Técnica</i>

PRODUÇÃO EDITORIAL

Supervisão	Assessoria Especial de Comunicação - TCE-MT
Projeto e Editoração	Marcos Juvenal da Silva
Ilustrações	Jean M. Barbosa

SUMÁRIO

Palavra do Presidente	7
-----------------------------	---

CAPÍTULO I

O MUNICÍPIO E SUAS COMPETÊNCIAS	9
--	----------

Planejamento estratégico: instrumento da Administração	
Pública gerencial	11
Administração Pública	11
O Poder Executivo	12
O Prefeito Municipal	13
O vice-prefeito	14
O Poder Legislativo	14
O Vereador	16
Legislação aplicável à Administração Pública:	
alguns destaques	17
Constituições Federal e Estadual e Lei Orgânica Municipal	18
Leis Orçamentárias	18
Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	19
Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93)	20

CAPÍTULO II

O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	21
O ato de controlar a Administração Pública	22
A transparência na Administração Pública	23

A prestação de contas	23
Quem deve prestar contas	23
Quem exerce o controle sobre a prestação de contas.....	24
Controle Interno	24
Controle Externo da Administração Pública Municipal	26
Controle externo pela Câmara Municipal	27
O controle externo pelo Tribunal de Contas	27
O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso	28
O controle exercido por outras instituições	29
Controle Social	29
Referências Bibliográficas	32

PALAVRA DO PRESIDENTE

Quando um cidadão se dispõe a disputar um cargo eletivo, pressupõe-se que ele domine com amplitude todos os assuntos relacionados à administração pública. Pelo menos esse é o senso comum – que projeta a idéia de que todos os candidatos devem conhecer as questões de Estado, as competências, obrigações e limitações dos órgãos públicos, o papel a ser desempenhado em decorrência da ocupação do cargo e, principalmente, os aspectos gerais das regras, leis e ordenamentos próprios do poder público. Entretanto, essa não é a realidade vivida em nosso país. Não é raro encontrar postulantes a cargos eleitorais que desconheçam esses assuntos. Afinal, até mesmo em consequência do nosso modelo educacional capsular, normalmente se privilegia a especialização em detrimento ao conhecimento generalista.

Por esse motivo, o Tribunal de Contas de Mato Grosso decidiu contribuir com o processo eleitoral e, em especial, com todos aqueles que resolveram se submeter à análise e ao sufrágio do eleitorado, disponibilizando esta publicação. Produzida em linguagem de fácil compreensão e voltada especialmente para os

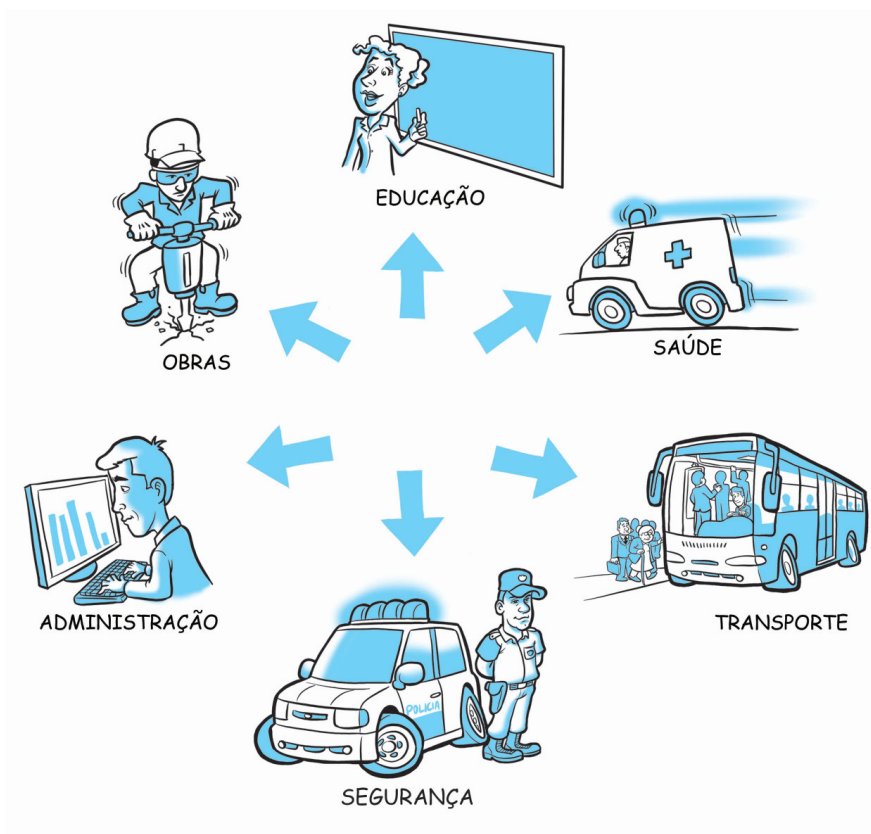
candidatos a prefeito e a vereador, a cartilha reúne em linhas gerais as mais diversas informações sobre o município e suas competências, passando pela importância da adoção do planejamento estratégico, papéis desempenhados pelos gestores e aspectos da legislação aplicável à administração pública. Condensa, também, questões voltadas para o controle externo, a importância do controle interno, obrigatoriedade da transparência e, principalmente, sobre a ação da sociedade na fiscalização do poder público, que se traduz em controle social.

É necessário registrar que o processo político de escolha de representantes da sociedade não objetiva a um concurso de doutores em assuntos técnicos e administrativos. Visa à representação popular, que em um primeiro momento transcende questões de conhecimento técnico e se aloja na confiança que os postulantes ao voto conseguem despertar em seus concidadãos. De forma que o poder é político, e não técnico. Porém, é importantíssimo que o exercício do mandato e a realização das tarefas se façam no cumprimento das regras estabelecidas e que precisam ser obedecidas e seguidas. Vencendo ou não uma eleição, com esta cartilha, o candidato certamente terá uma compreensão maior sobre o papel do poder público e estará mais bem preparado tanto como postulante quanto representante do cidadão, se eleito.

Conselheiro Antonio Joaquim
Presidente do TCE/MT

CAPÍTULO I

O MUNICÍPIO E SUAS COMPETÊNCIAS



A Constituição Federal de 1988 considerou que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos”.

A autonomia política confere ao município o poder de criar normas e leis; a financeira consiste na faculdade que o município tem de instituir e arrecadar seus próprios tributos, bem como de aplicar suas rendas; e a administrativa consiste na possibilidade de organização, gestão e execução de seus serviços públicos locais.

O município é considerado a unidade de governo efetivamente local, sendo o principal ponto de apoio para que as comunidades exerçam a cidadania. Em regra, é mais fácil o acesso da população aos agentes políticos municipais (prefeito, vice-prefeito, vereadores e secretários) do que ao governador, aos deputados estaduais e federais e ao presidente da República. Essa proximidade faz com que haja uma cobrança maior por parte da população junto às autoridades locais.

São competências dos municípios (art. 30, CF/88):

- I. legislar sobre assuntos de interesse local;
- II. suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III. instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV. criar, organizar e suprimir distritos;
- V. organizar e prestar os serviços de interesse local;
- VI. manter programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- VII. prestar serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII. promover adequado ordenamento territorial;
- IX. promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local.

PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: INSTRUMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

Para atender às necessidades e aspirações da sociedade, o governo deve ter como principal instrumento de gestão o planejamento estratégico, que determina e revela o propósito institucional em termos de valores, missão, objetivos, estratégias, metas e ações com foco em resultados.

Esse planejamento é de extrema relevância, porque:

- não se pode fazer tudo;
- não se pode fazer tudo ao mesmo tempo;
- não se pode fazer tudo em pouco tempo;
- é preciso saber onde se quer chegar.

Na Administração Pública os recursos são sempre limitados. Portanto, é preciso priorizar e hierarquizar, por meio de visão estratégica sobre o papel do governo, as principais necessidades da população, transformando-as em metas (objetivos quantificados, com prazo certo).

Com o objetivo de orientar a administração sobre esse tema, o TCE/MT publicou a cartilha “Planejamento Estratégico Público: instrumento de gestão na administração pública gerencial”, disponível no *site* www.tce.mt.gov.br – *link*: publicações.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Administração Pública corresponde ao conjunto de órgãos, funções e agentes públicos, cuja finalidade é desenvolver as atividades do Estado e as políticas traçadas pelo governo, visando ao atendimento dos interesses coletivos. A Administração Pública deve expressar o compromisso do Estado com o bem-estar da coletividade.

As atividades estatais devem ser realizadas com observância aos princípios constitucionais que norteiam a administração pública. Dentre eles, os mais importantes são aqueles expressos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal/88:

- **Legalidade** – obediência à lei;
- **Impessoalidade** – inexistência de preferências, privilégios ou diferenciações que não sejam previstos na lei;
- **Moralidade** – princípios éticos de justiça e probidade;
- **Publicidade** – visibilidade e transparência das ações públicas; e
- **Eficiência** – desempenho satisfatório das atividades, a fim de alcançar os melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

A Constituição atribui a cada um dos poderes do Estado determinada função típica, sem prejuízo do desempenho de outras funções atípicas. Destacam-se as funções típicas dos poderes:

- **Legislativo** – funções legislativa e de fiscalização;
- **Executivo** – função administrativa;
- **Judiciário** – função jurisdicional.

O governo municipal está organizado pelos Poderes Executivo (exercido pelo prefeito municipal) e Legislativo (exercido pela Câmara Municipal).

O PODER EXECUTIVO

A principal função do Poder Executivo é administrar. Essa é a chamada função típica, que impõe a responsabilidade de observar as determinações das Constituições Federal e Estadual, das

leis e dos atos administrativos normativos.

O Poder Executivo é exercido:

- Na União – pelo presidente da República, auxiliado pelos seus ministros;
- No Estado – pelo governador, auxiliado pelos seus secretários;
- No Município – pelo prefeito, auxiliado pelos seus secretários.

O Prefeito Municipal

O prefeito é o chefe do Executivo Municipal, sendo um agente político eleito pela população, por voto direto e secreto. Toma posse em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para um mandato de quatro anos.

São condições necessárias à elegibilidade de prefeito:

- I. a nacionalidade brasileira;
- II. o pleno exercício dos direitos políticos;
- III. o alistamento eleitoral;
- IV. o domicílio eleitoral no município;
- V. a filiação partidária;
- VI. a idade mínima de vinte e um anos.

O subsídio do prefeito é fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal. Não poderá ultrapassar o subsídio pago aos ministros do Supremo Tribunal Federal, sendo-lhe vedada a concessão de 13º salário e remuneração de férias.

O prefeito municipal possui amplas atribuições e responsabilidades, sendo a principal pessoa de confiança da população

para a solução dos diversos problemas existentes no município.

A função administrativa constitui a principal responsabilidade do prefeito, que deve formular e executar políticas públicas com efetividade de resultados, além de buscar a utilização de parcerias, a racionalização dos gastos, o abandono de práticas clientelistas, a capacitação de pessoal, a realização de obras, serviços e atividades de interesse comum, a prestação de contas de sua administração, etc.

Cabem também ao prefeito as funções políticas, como a de representar o município em todas as circunstâncias, articular com o Poder Legislativo, buscar a celebração de convênios ou obter benefícios ou auxílios para seu município, bem como convocar extraordinariamente a Câmara de Vereadores, quando necessário.

O prefeito participa do processo legislativo, cabendo-lhe, em determinados casos, a iniciativa das leis, bem como a sanção ou veto.

O vice-prefeito

O vice-prefeito é o substituto do prefeito nos afastamentos e o seu sucessor imediato, no caso de vacância.

Outras atribuições também podem ser conferidas ao vice-prefeito, conforme disposto na Constituição Estadual e na Lei Orgânica do município, tais como auxiliar o prefeito, sempre que for por ele convocado para missões especiais, bem como supervisionar e coordenar diferentes atividades da prefeitura.

O PODER LEGISLATIVO

O Poder Legislativo Municipal apresenta-se à população por meio das Câmaras de Vereadores, cujas atribuições são, em geral, enumeradas minuciosamente nas leis orgânicas municipais

e divididas em quatro funções básicas: legislativa, deliberativa ou administrativa, fiscalizadora e julgadora.

A função legislativa consiste em elaborar, apreciar ou alterar as leis que interessam à população do município. Essas leis podem ter origem na própria Câmara ou ser apresentadas pelo Poder Executivo e, ainda, pela própria comunidade.

São consideradas funções deliberativas aquelas atribuições de sua competência privativa que envolvem a prática de atos concretos, tais como: eleição da Mesa, elaboração do Regimento Interno, dar posse ao prefeito e vice-prefeito, conceder títulos de cidadão honorário, conceder licenças aos prefeito, vice-prefeito e vereadores.

Cabe à Câmara de Vereadores o poder e o dever de fiscalizar a administração do município, observando a correta aplicação dos recursos públicos e controlando a execução do orçamento. Essa atribuição está expressa na Constituição de 1988, quando declara que a fiscalização do município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei (CF, art. 31).

Importante ressaltar que são vários os mecanismos de fiscalização exercidos pela Câmara Municipal, tais como: pedido de informações ao prefeito sobre fato relacionado à matéria legislativa em tramitação ou fato sujeito à fiscalização; convocação de assessores do prefeito para prestar informações sobre matéria de sua competência; investigação ou inquérito sobre determinado assunto; e julgamento de contas do prefeito, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

A Câmara exerce a função julgadora quando julga as infrações político-administrativas do prefeito, conforme disposto em lei orgânica, com a possibilidade de cassação de mandato, assim como as infrações cometidas pelos próprios vereadores.

É dever da Câmara de Vereadores estruturar seus serviços administrativos e financeiros, tendo no seu presidente o seu representante legal, a quem cabe exercer as funções de administração; dirigir os trabalhos na Câmara Municipal; manter a ordem interna; interpretar e fazer cumprir o regimento; conceder e moderar a palavra nos debates, entre outras funções.

O Plenário é o órgão máximo da Câmara, onde ocorrem as deliberações relativas às atividades legislativas, bem como as decisões de natureza administrativa ou de fiscalização do Executivo.

O Vereador

O vereador é um agente político eleito pela população, por voto direto e secreto. Toma posse em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para um mandato de quatro anos.

São condições necessárias à elegibilidade de vereador:

- I. a nacionalidade brasileira;
- II. o pleno exercício dos direitos políticos;
- III. o alistamento eleitoral;
- IV. o domicílio eleitoral no município;
- V. a filiação partidária;
- VI. a idade mínima de dezoito anos.

O subsídio do vereador é fixado em cada legislatura para a seguinte, com possibilidade de reajuste durante o mandato exclusivamente mediante revisão geral anual, sendo vedada a concessão de 13º salário, remuneração de férias, bem como o pagamento de indenização por participação em sessões extraordinárias.

O vereador é o principal porta-voz dos interesses da comunidade, devendo cumprir suas responsabilidades em benefício do



interesse público e não do particular.

Deve agir com ética e decoro parlamentar no exercício de suas funções. São algumas de suas atribuições: participar dos trabalhos da Câmara; propor convocação e participar de audiências públicas; debater os assuntos da ordem do dia; discutir assuntos de interesse do município nas sessões do Poder Legislativo; apresentar projetos de lei; fiscalizar as atividades do prefeito municipal; fazer denúncias, nos termos da lei; solicitar informações diversas e apresentar requerimentos convocando o prefeito para explicações.

LEGISLAÇÃO APLICÁVEL À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: ALGUNS DESTAQUES

Todos os atos do administrador público devem estar subordinados às Constituições Federal e Estadual e às leis, em especial, a Lei Orgânica Municipal, as leis orçamentárias, a lei de Licitações e Contratos e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Uma das importantes atribuições do TCE/MT é responder às consultas formuladas pelas autoridades competentes, auxiliando na compreensão da legislação em vigor, possibilitando a prevenção de

ilegalidades e impedindo danos ao erário.

Essas respostas têm caráter normativo e foram reunidas na publicação “Consolidação de Entendimentos Técnicos – Decisões em Consultas”, disponível no *site* www.tce.mt.gov.br – *link*: publicações.

Constituições Federal e Estadual e Lei Orgânica Municipal

A Constituição Federal de 1988, também denominada “Constituição Cidadã”, implantou um regime democrático, por meio do qual os governos vêm do povo, provêm da vontade deste, fortalecendo a cidadania. Ampliou os meios de defesa do interesse público, a exemplo da ação popular, de esfera ampliada, a ação civil pública, a iniciativa popular, a ampliação da legitimidade para a ação direta de inconstitucionalidade, o direito à informação, à ampla liberdade de manifestação e de imprensa.

Nela estão contidas as regras que devem ser observadas por todo cidadão, como também pela Administração Pública.

Em seu artigo 25, prevê que os Estados-membros se auto-organizem, tendo suas próprias constituições e leis, observando os princípios e preceitos nelas estabelecidas.

A capacidade de auto-organização do município é corporificada em lei orgânica, cuja aprovação depende do voto de dois terços da Câmara Municipal (art. 29, CF/88).

Leis Orçamentárias

O orçamento público municipal é um instrumento legal em que são previstas as receitas e fixadas as despesas para um determinado ano. Representa, em outras palavras, um acordo for-

mulado anualmente entre governo e sociedade sobre ações a serem implementadas pelo poder público.

Nos municípios, cabe ao prefeito municipal elaborar o projeto de Lei Orçamentária (LOA) que, por determinação constitucional, deve ser compatível com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O PPA estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública para um período de quatro anos e a LDO define as metas e prioridades para cada ano e orienta a elaboração da LOA.

Esses três instrumentos legais (PPA, LDO e LOA) compõem o processo orçamentário e são fundamentais para o futuro do município, uma vez que norteiam a atuação do gestor no interesse da coletividade. Nenhum investimento poderá ser realizado se não tiver autorização no orçamento.

Para a formulação da proposta, é imprescindível que o prefeito municipal assegure à sociedade, representada por associações comunitárias, partidos políticos, sindicatos de classe, empresários, etc., a possibilidade de participar da definição das ações prioritárias.

Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC nº 101/2000)

Promulgada no ano 2000, essa lei é considerada um “divisor” no que se refere à responsabilidade na gestão fiscal brasileira por estabelecer normas de finanças públicas voltadas para uma atuação responsável na arrecadação de receitas e na realização de despesas públicas, impondo um novo padrão de conduta fiscal aos gestores, destacando-se o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilidade como premissas básicas.

A LRF exige dos gestores compromissos com o orçamento e com as metas que devem ser apresentadas e cumpridas pelos po-

deres e órgãos. Além disso, foram criadas condições para a implantação de uma nova cultura na gestão pública, incentivando o exercício pleno da cidadania, com a participação da sociedade nos processos de planejamento e acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e de avaliação dos seus resultados.

Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93)

A licitação, no entender do doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, é o procedimento administrativo pelo qual a administração, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, entre outros, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

A Lei nº 8.666/93 estabelece cinco modalidades de licitação: a Concorrência, a Tomada de Preços, o Convite, o Concurso e o Leilão, todas com características próprias, destinadas a determinados tipos de contratação.

A Lei nº 10.520/2002 instituiu uma nova modalidade de licitação, o Pregão, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública.

CAPÍTULO II

O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



O poder público é o agente do bem comum. Por isso, tem como dever absoluto a busca da satisfação dos interesses dos cidadãos, especialmente aqueles relativos à educação, saúde, segurança, saneamento, energia, transporte coletivo, etc. Para o atingimento desse objetivo, é indispensável a realização de despesas, que serão necessariamente custeadas por dinheiro que pertence ao povo.

Nessa relação, impõe-se ao administrador público o dever de assegurar ao cidadão a participação na definição das prioridades de interesse da coletividade, bem como de prestar contas da sua atuação. Isso é o mínimo a que o povo tem direito. Assim agindo, o gestor compartilha com os cidadãos e organismos de controle a responsabilidade pela gestão dos recursos públicos e, principalmente, pelos seus resultados.

O ATO DE CONTROLAR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O termo “*controlar*” traz sempre a idéia central de verificação e disciplina do exercício de atividades. Na Administração Pública, a mais moderna e importante função do controle é influenciar o processo decisório com o objetivo de atingir resultados que satisfaçam as necessidades do cidadão.

A ação do controle não pode ser considerada, portanto, como entrave à ação do gestor. Pelo contrário, o controle é o processo pelo qual a administração se assegura, tanto quanto possível, que a organização segue os planos e as políticas estabelecidas.

A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Transparência na Administração Pública ocorre quando se deixa claro onde, como, quanto, quando e por que o dinheiro do povo está sendo gasto. Ser transparente é fazer as coisas às claras, sem mistérios, o que, aliás, deve ser uma prática permanente na Administração Pública.

As informações devem ser disponibilizadas ao cidadão e aos órgãos constitucionalmente encarregados da fiscalização, contendo os elementos que possibilitem a sua compreensão, bem como ser revestidas dos princípios que orientam a sua elaboração.

Com o objetivo de orientar a administração sobre esse tema, o TCE/MT publicou a cartilha “Transparência na Administração Pública: a serviço da cidadania”, disponível no *site* www.tce.mt.gov.br – *link*: publicações.

A PRESTAÇÃO DE CONTAS

O melhor instrumento para a transparência da administração é a prestação de contas dos atos por ela praticados. Prestação de contas que não significa apenas aquilo que a esse título é remetido aos Tribunais de Contas ao fim de cada exercício, mas a demonstração correta e sincera, a qualquer época, do que a administração vem fazendo pela coletividade.

Quem deve prestar contas

De acordo com o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal, “prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre di-

nheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

Assim, não apenas o prefeito e o presidente da Câmara de Vereadores devem prestar contas, mas também toda pessoa (física ou jurídica) que administre dinheiro público, sob pena de responderem à ação civil de improbidade administrativa, entre outros efeitos. Isso não é favor, é obrigação imposta em lei.

O fato de o prefeito não prestar contas pode causar a intervenção no município (art. 35, inciso II da Constituição Federal).

Quem exerce o controle sobre a prestação de contas

A Constituição Federal prevê os seguintes tipos de controle sobre a Administração Pública:

- controle interno, que é aquele realizado pela própria administração sobre seus órgãos ou entidades;
- controle externo, exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas;
- controle externo, exercido diretamente pelo Tribunal de Contas;
- controle social, exercido pela sociedade.

CONTROLE INTERNO

A implantação do sistema de controle interno na Administração Pública é, antes de tudo, exigência constitucional. Entretanto, foi a Lei de Responsabilidade Fiscal que criou o ambiente de seriedade administrativa que faltava para que os controles internos pudessem prosperar. Ao impor à Administração Pública uma série de mecanismos destinados a garantir o equilíbrio entre a re-



ceita e a despesa, incluindo a observância a limites e condições, tornou imprescindível a existência de controle permanente sobre a administração, sob pena de responsabilização dos gestores.

Assim, o principal papel do controle interno é fornecer ao gestor informações confiáveis e em tempo hábil para a tomada de decisões. Sua ação deve ser principalmente preventiva, de forma a evitar a ocorrência de erros, fraudes ou desperdícios, oferecendo alternativas de melhoria na atuação de cada setor da administração, visando à qualidade, transparência e, sobretudo, à probidade administrativa.

No desempenho de suas atribuições, o controle interno não substitui ou se sobrepõe ao controle externo, mas serve de apoio a este, a quem deverá comunicar as irregularidades ou ilegalida-

des constatadas, sob pena de responsabilidade solidária.

Com o objetivo de orientar a administração sobre esse tema, o TCE/MT publicou o “Guia de Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública”, disponível no *site* www.tce.mt.gov.br – *link*: publicações.

Destaca-se, ainda, que, por meio da Resolução n° 01/2007, o TCE/MT exigiu a implantação do Sistema de Controle Interno nos municípios de Mato Grosso até dezembro/2007, mediante lei específica, devendo as rotinas e os procedimentos de controle ser formalizados, gradativamente, a partir de 2008 até 2011.

CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL

O controle externo na Constituição Federal compreende a fiscalização financeira, orçamentária, patrimonial e operacional dos poderes e órgãos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Nestes últimos, o controle externo é realizado especialmente por intermédio da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas.



Controle externo pela Câmara Municipal

Em determinadas hipóteses, a Câmara Municipal exerce o controle externo da Administração Pública diretamente, valendo-se de sua estrutura, independentemente da colaboração de qualquer outro órgão estatal.

É o que se dá, por exemplo, nas comissões parlamentares de inquérito, no julgamento dos crimes de responsabilidade do prefeito municipal, na convocação de secretários para prestar esclarecimentos, etc.

Entretanto, ao lado dessa possibilidade, compete ainda à Câmara Municipal exercer outras atividades controladoras, com o auxílio do Tribunal de Contas, a exemplo do julgamento da prestação de contas anual do prefeito municipal, que exige a emissão de parecer prévio pelo Tribunal de Contas.

O controle externo pelo Tribunal de Contas

A Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em conta que a gestão pública responsável depende da atuação de um sistema de controle eficaz, valorizou a atuação dos Tribunais de Contas.

Além de auxiliar o Poder Legislativo no exercício do controle externo, os Tribunais de Contas exercem uma série de outras atribuições que lhe são próprias, exclusivas, sem qualquer interferência do Poder Legislativo. É o caso do julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por bens, dinheiros e valores públicos. Outro exemplo é a apreciação, para fins de registro, dos atos de aposentadoria, reforma e pensão e de admissão de pessoal.

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso

As competências do TCE/MT são amplas, todas enumeradas na Lei Complementar nº 269/2007, correspondendo a atos de orientação, fiscalização, apreciação, julgamento e aplicação de sanções. Sua atuação abrange a administração pública estadual e municipal de Mato Grosso.

Prioriza, no desempenho de suas atribuições, a atuação preventiva, por meio do acompanhamento dos atos da administração no momento em que são praticados (controle concomitante). Atua intensamente na orientação e capacitação da administração por meio de cursos, palestras, publicações técnicas, na solução de questionamentos apresentados pelos agentes públicos, entre outros.

Inova ao implantar a avaliação de resultados de políticas públicas, buscando aferir os impactos da ação da administração sobre a vida da comunidade.

Estimula o exercício do controle social, por meio da execução de programas específicos de incentivo à consciência cidadã e de fortalecimento da Ouvidoria Geral. Atua de forma intensiva no sentido de exigir a implantação de sistema de controle interno na Administração Pública.

Utiliza como ferramenta de controle da administração municipal o Sistema de Auditoria Pública Informatizada de Contas - APLIC, pelo qual recebe informações dos poderes e órgãos, possibilitando o acompanhamento e o controle eletrônico.

As obras públicas são monitoradas pelo Tribunal de Contas por meio do Sistema Geo Obras – TCE/MT, que possibilita o acompanhamento da execução dessas obras em todo o Estado de Mato Grosso, inclusive via satélite e por meio de fotos digitais, tendo

como objetivo principal disponibilizar informações para o controle por parte do cidadão.

O controle exercido por outras instituições

A Câmara Municipal e os Tribunais de Contas não atuam sozinhos no controle do uso de dinheiro público nos municípios. Existem outras instituições governamentais que também participam do processo de controle, cada qual com sua responsabilidade específica, destacando-se o Tribunal de Justiça, o Ministério Público, o Tribunal de Contas da União, a Controladoria Geral da União, os Ministérios da Educação e da Saúde, as Secretarias de Estado, etc.

CONTROLE SOCIAL

Na Administração Pública, há uma verdade soberana: quem paga imposto precisa saber como e onde seu dinheiro é aplicado.

O município é o ambiente propício para que o cidadão exerça plenamente a sua cidadania, por meio da participação nas decisões que lhe afetam diretamente e da fiscalização de ações administrativas dos governantes locais.

O prefeito que não incentiva e não garante a participação popular na administração pratica crime de responsabilidade, por negar execução da lei e da Constituição, e incorre em crime de improbidade administrativa, por atentar contra os princípios da Administração Pública. Isso não é faculdade conferida ao administrador. Pelo contrário, é sua obrigação.

As ações governamentais devem ser todas norteadas pelo interesse público. Não há mais espaço para o governante auto-sufi-

AUDIÊNCIA PÚBLICA



ciente, que estabelece a forma de aplicação dos recursos públicos tendo por parâmetro somente a sua vontade. É preciso ouvir e interpretar os anseios da população quando da elaboração e execução dos orçamentos, para ajudar a fazer com que o dinheiro público seja destinado, da melhor forma possível, à satisfação das necessidades da coletividade.

Há outros mecanismos de democracia direta e participativa, entre eles o estabelecimento de Conselhos Gestores de Políticas Públicas com representação do Estado e da sociedade civil destinados a formular políticas sobre questões relacionadas a saúde, crianças e adolescentes, assistência social, mulheres, etc.

Ao cidadão cabe denunciar aos organismos de controle (Câmaras Municipais, Tribunais de Contas, Ministério Público, etc.) a prática de atos supostamente ilegais ou irregulares

praticados por agentes públicos, para fins de apuração de responsabilidades.

No TCE/MT, as denúncias podem ser apresentadas por meio do Disque-denúncia: 0800-6472011; por e-mail: ouvidoria@tce.mt.gov.br; pela denúncia on-line: www.tce.mt.gov.br; por correspondência, fax ou mediante protocolo, observando-se as regras estabelecidas no Regimento Interno do TCE/MT.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988.

MATO GROSSO. Constituição do Estado de Mato Grosso, 1989.

Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Lei Complementar nº 269, de 29 de janeiro de 2007.

Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – Resolução nº 14, de 25 de setembro de 2007, publicada no DOE de 09 de outubro de 2007.

Resolução nº 001/2007, publicada no DOE de 16 de julho de 2007.

Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado. Consolidação de Entendimentos Técnicos: Decisões em Consultas / Tribunal de Contas do Estado – Cuiabá: TCE, 2007.

_____. Tribunal de Contas do Estado. Guia de Implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública / Tribunal de Contas do Estado – Cuiabá: TCE, 2007.

_____. Tribunal de Contas do Estado. Transparência na Administração Pública: a serviço da cidadania / Tribunal de Contas do Estado —. Cuiabá: TCE, 2007.

_____. Tribunal de Contas do Estado. Planejamento estratégico público: um instrumento de gestão na administração pública gerencial / Tribunal de Contas do Estado – Cuiabá: TCE, 2007.

ALEXANDRINO Marcelo e PAULO Vicente, *Direito Administrativo Descomplicado*, 16ª EDIÇÃO, São Paulo: Editora Método, 2008

SILVA, José Afonso da. *Manual do Vereador*. 5ª edição, revista, ampliada e atualizada: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de, *Curso de Direito Administrativo*. 4ª edição. São Paulo: Malheiros, 1993.

CRUZ, Flavio da, e GLOCK, José Osvaldo. *Controle Interno nos Municípios*: Orientação para a implantação e relacionamento com os Tribunais de Contas. 2ª ed. – São Paulo: Atlas, 2006.

Cartilha Olho Vivo no Dinheiro Público. Disponível no site www.presidencia.gov.br/cgu. Acesso em 10/07/2008.