



FÓRUM
**municípios
& soluções**

- Regras de Transmissão de Mandatos
- Desafios da Gestão de Saúde



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Orçamento Público e Democracia

Luiz Henrique Lima, D.Sc.
Conselheiro Substituto



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Orçamento público

“... No fundo, abaixo da Constituição, não há lei mais importante para o país, porque a que mais influencia o destino da coletividade, do que esta lei. A lei orçamentária é a lei materialmente mais importante do ordenamento jurídico logo abaixo da Constituição.” (Ministro Carlos Ayres Britto, STF)



137.000



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Vamos assistir a um vídeo de 3' 20''

[http://g1.globo.com/bom-dia-
brasil/edicoes/2016/04/27.html#!v/4984228](http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/edicoes/2016/04/27.html#!v/4984228)



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

137.000 aposentados e
pensionistas
R\$ 648 milhões

138 municípios mato-grossenses com
menos de 137 mil habitantes.



Magna Carta of King John, AD 1215







Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Título VI – Da Tributação e do Orçamento

Capítulo II – Das Finanças Públicas

Seção II – Dos Orçamentos



Orçamento público

“O orçamento é, em sua mais exata expressão, o quadro orgânico da economia pública. É o espelho da vida do Estado e, pelas cifras, conhecem-se os detalhes de seu progresso, de sua cultura e de sua civilização. Cada geração de homens públicos deixa impressa nos orçamentos estatais, a marca de suas tendências, o selo de seus credos políticos, o estigma de sua ideologia. É fotografia do próprio Estado e o mais eficiente cartaz de sua propaganda. Tal seja ele será uma alavanca de prosperidade ou uma arma para apressar a decadência do Estado.” (Prof. Alberto Deodato)



Peças orçamentárias

- Plano Plurianual - PPA
- Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO
- Lei Orçamentária Anual - LOA



Fases do processo orçamentário

- Elaboração (Poder Executivo)
- Discussão e aprovação (Poder Legislativo)
- Execução (Poder Executivo)
- Controle (Poder Legislativo e Tribunal de Contas)



Fases do processo orçamentário

- As alterações seguem o mesmo processo.
- O ciclo orçamentário da LOA dura três anos.
- Em 2016 elabora-se o orçamento de 2017, executa-se o orçamento de 2016 e julgam-se as contas do exercício de 2015.



Princípios orçamentários

- Legalidade
- Unidade
- Universalidade
- Orçamento bruto
- Anualidade
- Exclusividade



Princípios orçamentários

- Equilíbrio
- Publicidade
- Transparência
- Programação
- Especificação



Conteúdo - PPA

- diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.



Prazos orçamentários - PPA

- Envio pelo Executivo: 31/08/2017 – quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro
- Devolução pelo Legislativo: até o encerramento da sessão legislativa



Conteúdo - LDO

- metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente;
- orientação da elaboração da lei orçamentária anual;
- as alterações na legislação tributária;
- a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- 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.



Prazos orçamentários - LDO

- Envio pelo Executivo: 15/04/2017 – oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro
- Devolução pelo Legislativo: até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa



Conteúdo - LOA

- Envio pelo Executivo: 31/08/2017 – quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro
- Devolução pelo Legislativo: até o encerramento da sessão legislativa



Prazos orçamentários - LOA

- Envio pelo Executivo: 31/08/2017 – quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro
- Devolução pelo Legislativo: até o encerramento da sessão legislativa





Lei orçamentária - 2017



Estima a receita ...



Receitas Correntes

Tributária (IPTU, ISS ..)

Transferências Correntes

Receitas de Capital

Transferências de Capital

...e fixa (autoriza) a despesa:

Por Secretaria/Fundo;

Quadros Orçamentários



Despesas Correntes

Pessoal / mod. / (natureza)

Juros e Encargos Dívida

Outras Despesas Correntes

Despesas de Capital

Investimentos

Amortização da Dívida



“Engessamento orçamentário”

- Despesas obrigatórias:
 - ✓ Pessoal;
 - ✓ Serviço da dívida;
 - ✓ Manutenção e desenvolvimento do ensino (25%);
 - ✓ Ações e serviços de saúde (15%).



Discussão e votação

- Audiências públicas
- Esclarecimentos de autoridades
- Apresentação de emendas



AUDIÊNCIAS PÚBLICAS PARA ELABORAÇÃO E DISCUSSÃO DAS PEÇAS ORÇAMENTÁRIAS

incentivo à participação popular nas peças orçamentárias:

- LC 131/2009. Art. 1º. O art. 48 da LC 101/2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 48, parágrafo único. A 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.



Requisitos Constitucionais à Emenda

- ◆ 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 PPA e com a LDO;
 - ◆ II - indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:
 - ◆ a) dotações para pessoal e seus encargos;
 - ◆ b) serviço da dívida;
 - ◆ c) transferências tributárias constitucionais; ou
 - ◆ III - sejam relacionadas:
 - ◆ a) com a correção de erros ou omissões; ou
 - ◆ b) com os dispositivos do texto do projeto de lei.



Embora o legislador possa emendar projeto de lei orçamentária, não pode emendar leis não orçamentárias para criar despesa nova.

Tratando-se de **dispositivo que foi introduzido por emenda do Poder Legislativo** em projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, e **dispositivo que aumenta a despesa**, é, sem dúvida, relevante a arguição de sua constitucionalidade por violação do disposto no art. 63, I, da CF, uma vez que não se lhe aplica o disposto no art. 166, § 3º e § 4º, da mesma Carta Magna. (ADI 2.810-MC, Rel. Min. Moreira Alves, 26-2-2003, Plenário)

Lei não orçamentária cria obrigação de despesa → Exigência de orçamento → Reserva de iniciativa em matéria orçamentária



EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

EC 69, de 16/10/14 – CE, art. 162 e 164

- a previsão da receita e fixação da despesa no projeto de LOA devem refletir com fidedignidade a conjuntura econômica e fiscal do Estado de MT
- é obrigatória a execução da programação incluída no LOA, resultante de emendas parlamentares, até 1% da RCL do exercício anterior
- a não execução da programação implica em crime de responsabilidade (afastado pelo TJ), salvo se autorizado pela AL, por impedimento de ordem técnica, legal, operacional ou relacionado às metas fiscais



EMENDAS IMPOSITIVAS AO PROJETO DE LOA

EC 69, de 16/10/14 – **CE**, art. 162 e 164

- aplicada nas áreas e percentuais mínimos
 - 12% saúde
 - 25% educação
 - 6,5% esporte
 - 6,5% cultura



Aprovação e Sanção da LOA

- ◆ O Chefe do Executivo pode vetar o autógrafo, total ou parcialmente, no prazo de 15 dias úteis, por ser inconstitucional ou contrário ao interesse público.
- ◆ O veto parcial poderá referir-se a dotações específicas
- ◆ A parte não vetada é promulgada e publicada no DO como lei
- ◆ O veto deve ser apreciado pelo Poder Legislativo



Créditos Orçamentários e Adicionais

Lei Orçamentária Anual

- ◆ Créditos Orçamentários: LOA

Alterações do Orçamento

- ◆ Créditos Adicionais: alteração da LOA
 - Créditos Suplementares
 - Créditos Especiais
 - Créditos Extraordinários
- ◆ Após abertura do orçamento, as alterações devem ser promovida por meio de Créditos Adicionais, e não mediante alteração dos anexos da LOA



“

O que se observou
foi uma política
expansiva de
gastos sem
sustentabilidade
fiscal e sem a
devida
transparência”

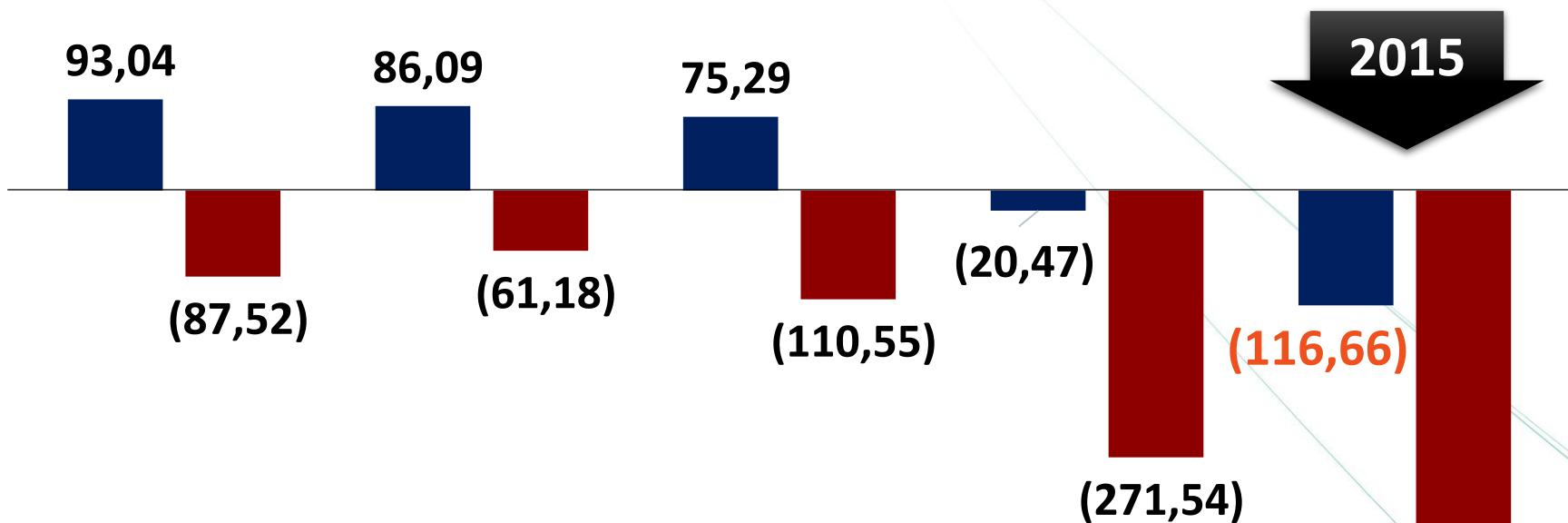
Augusto Nardes
ministro do TCU



Foto: André Dusek/Estadão Conteúdo



Resultado Fiscal do Governo Central (Em bilhões)

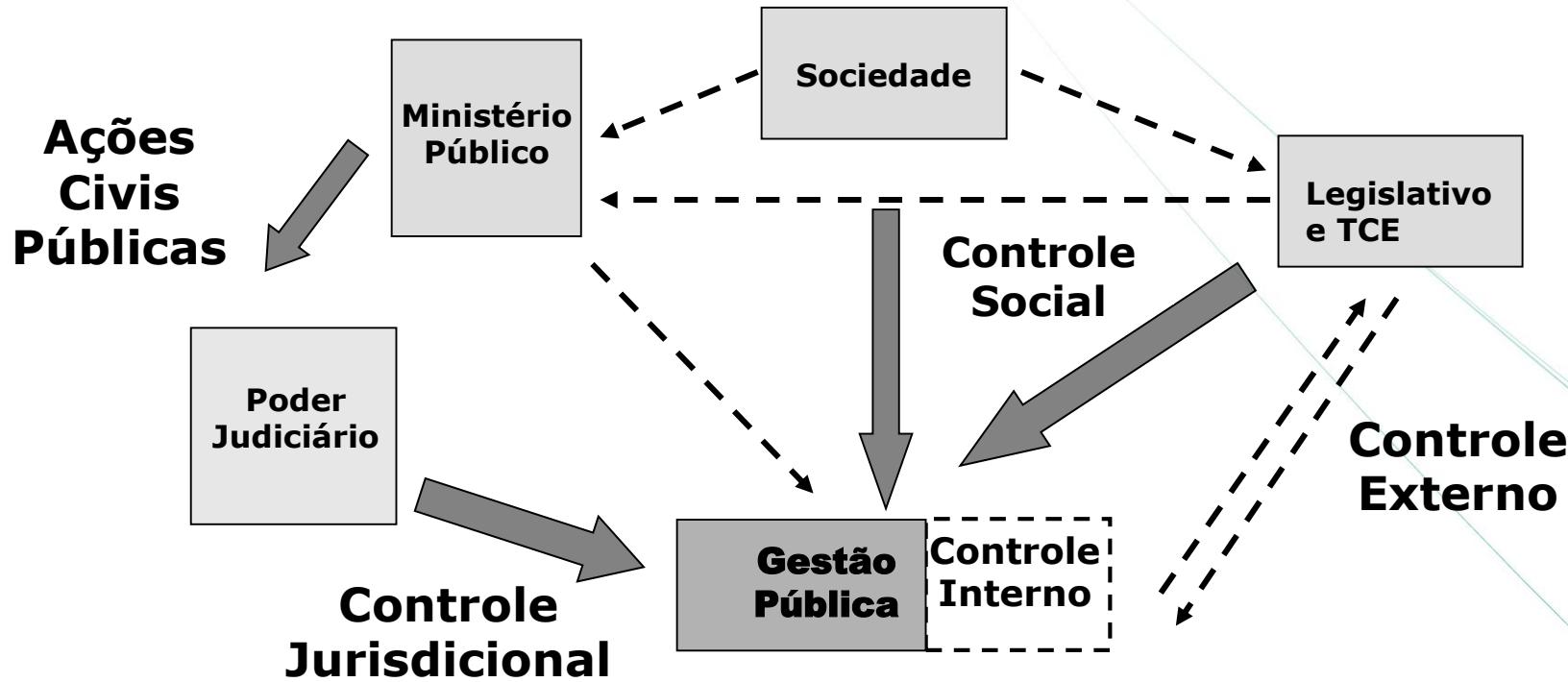


- Resultado Primário do Governo Central
- Resultado Nominal do Governo Central

A responsabilidade fiscal é fundamento das economias saudáveis, e não tem ideologia. Desrespeitá-la significa predeterminar o futuro com déficits, inflação, juros altos, desemprego e todas as consequências negativas que dessas disfunções advêm. **A democracia, a separação de Poderes e a proteção dos direitos fundamentais decorrem de escolhas orçamentárias transparentes e adequadamente justificadas,** e não da realização de gastos superiores às possibilidades do Erário, que comprometem o futuro e cujos ônus recaem sobre as novas gerações

(MS 34448 MC / DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Data Decisão: 10/10/2016)

Panorama do controle



Panorama do controle



Controle Externo no Brasil

- Surge com a República - Ruy Barbosa
- Decreto de 1890;
- após, inclusão no texto constitucional;
- Reduz suas atribuições em 37 e 67;
- Amplia suas atribuições em 46 e 88.



Regras constitucionais sobre o Controle Externo

Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.



Critérios do controle externo

- ✓ Legalidade;
- ✓ Legitimidade;
- ✓ Economicidade.



Legalidade, legitimidade, economicidade



Desperdício vs qualidade do gasto público



Instrumentos de controle da Câmara Municipal

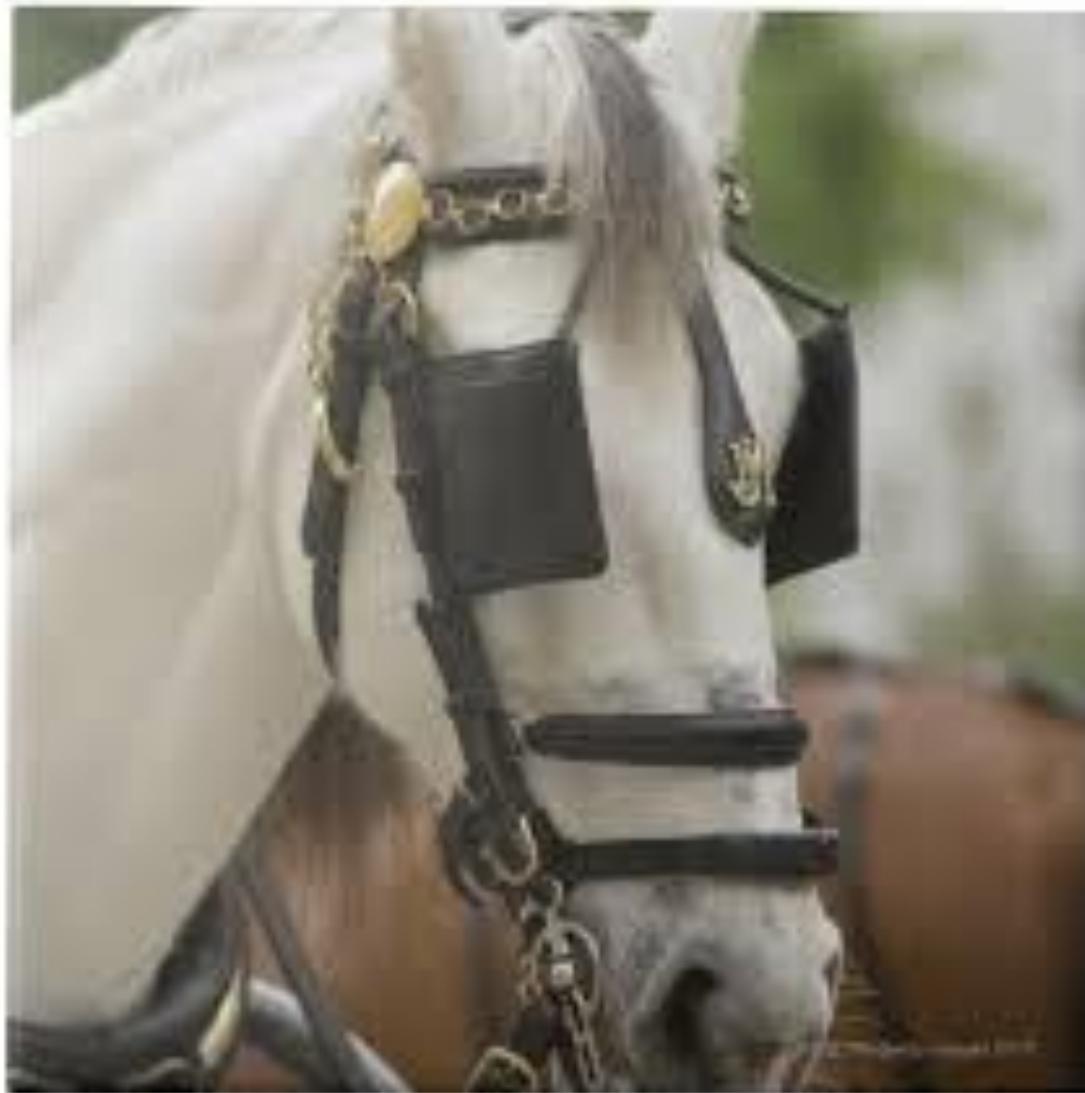
- ✓ Apreciação/votação matérias de sua competência
- ✓ Convocação de Autoridades para prestar esclarecimento (art. 50)
- ✓ Pedido Escrito de Informações (art. 50)
- ✓ Apuração de irregularidades – CPIs (art. 58, § 3º), *impeachment*
- ✓ Sustar atos normativos que exorbitem poder regulamentar (art. 49)



Instrumentos de controle da Câmara Municipal

- ✓ Acompanhamento dos Relatórios de Gestão Fiscal e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária
- ✓ Consultas e Representações ao TCE-MT;
- ✓ Autonomia Orçamentária/Financeira - Art. 168 e 29-A, II (crime de responsabilidade do Prefeito não enviar o repasse ao Legislativo)





Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO



Benefícios do controle





Mensagem final

*“Ninguém ignora tudo.
Ninguém sabe tudo.
Todos nós sabemos alguma coisa.
Todos nós ignoramos alguma coisa.
Por isso, aprendemos sempre.”*

Paulo Freire



Muito agradecido pela atenção!

luizhlima@tce.mt.gov.br



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Boa Sorte!!!



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO