



Projeto 6
**TCEndo
Cidadania**

PDI 
PROGRAMA DE
DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL
INTEGRADO


Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO

O papel do vereador na gestão municipal

Luiz Henrique Lima, D.Sc.
Conselheiro Substituto – TCE-MT
Sinop, março 2017

Roteiro

- 1.** Normas constitucionais sobre os municípios.
- 2.** Poder Legislativo municipal.
- 3.** Normas constitucionais sobre orçamento e finanças públicas.
- 4.** Lei de Responsabilidade Fiscal.
- 5.** Controle externo municipal e Tribunal de Contas do Estado.
- 6.** Instrumentos de fiscalização da Câmara Municipal e controle social.



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Normas constitucionais sobre os municípios.



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO

 Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Normas constitucionais sobre os municípios.

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Normas constitucionais sobre os municípios.

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: (...)

IV - número de Vereadores proporcional à população do Município, observados os seguintes limites:

Normas constitucionais sobre os municípios.

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos: (...)

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município;

VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;

Normas constitucionais sobre os municípios.

Art. 30. Compete aos Municípios:

- 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;

Normas constitucionais sobre os municípios.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
- II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

Normas constitucionais sobre os municípios.

- IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
- V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;
- VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
- VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

Normas constitucionais sobre os municípios.

- IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Normas constitucionais sobre os municípios.

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

- I - deixar de ser paga, sem motivo de força maior, por dois anos consecutivos, a dívida fundada;
- II - não forem prestadas contas devidas, na forma da lei;

Normas constitucionais sobre os municípios.

III - não tiver sido aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde;

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

Normas constitucionais sobre os municípios.

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.



Poder Legislativo municipal.

Poder Legislativo municipal.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...)

Poder Legislativo municipal.

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:
(...)

Poder Legislativo municipal.

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

- I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
- II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou
- III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

Poder Legislativo municipal.

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.

Poder Legislativo municipal.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
(...)

Poder Legislativo municipal.

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

- I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;
- II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

Normas constitucionais sobre orçamento e finanças públicas.



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



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)



Conceito de Orçamento Público

Orçamento Moderno

- Previsão das receitas e autorização das despesas pelo parlamento
- Instrumento de planejamento;
- Instrumento de intervenção no domínio econômico;
- Orçamento programa: objetivos, metas e ações;
- Estruturado de forma a atender as demandas sociais.



Conceito de Orçamento Público

Dimensões do Orçamento

- Jurídica
- Econômica
- Política
- Financeira
- Técnica contábil



Título VI – Da Tributação e do Orçamento

Capítulo II – Das Finanças Públicas

Seção II – Dos Orçamentos



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)



Princípios orçamentários

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



Princípios orçamentários

- Equilíbrio
- Publicidade
- Transparência
- Programação
- Especificação



Lei orçamentária - 2017

Estima a receita...



...e fixa (autoriza) a despesa:

Por Secretaria/Fundo;
Quadros Orçamentários



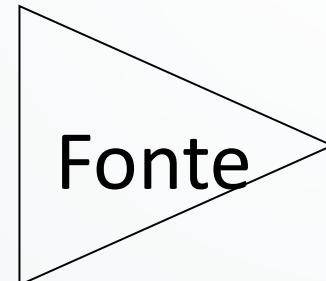
Receitas Correntes

Tributária (IPTU, ISS ..)

Transferências Correntes

Receitas de Capital

Transferências de Capital



Despesas Correntes

Pessoal / mod. / (natureza)

Juros e Encargos Dívida

Outras Despesas Correntes

Despesas de Capital

Investimentos

Amortização da Dívida



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

“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



Lei de Responsabilidade Fiscal.



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO

 Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Planejamento, limites, responsabilidade

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Fixar metas

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.



Segregar ativos previdenciários

As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.

Estabelecer limites para despesas com pessoal

Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

- I - União: 50% (cinquenta por cento);
- II - Estados: 60% (sessenta por cento);
- III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

Estabelecer limites para seguridade social

Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição.



Estabelecer limites para endividamento

É proibida a operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.



Controlar renúncia fiscal

A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

- I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que **não afetará as metas** de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
- II - estar acompanhada de **medidas de compensação**, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.



Prevenir obras inacabadas

A lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.



Não passar o problema para o sucessor

É vedado ao titular de Poder ou órgão, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.



Monitoramento em tempo real

- Relatórios resumidos de execução orçamentária – periodicidade bimestral
- Relatórios de gestão fiscal – periodicidade quadrimestral
- Termos de alerta
- Medidas de ajuste e vedações



Sanções administrativas e financeiras

Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

Sanções administrativas e financeiras

Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.



Punir com prisão quem desrespeitar

Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

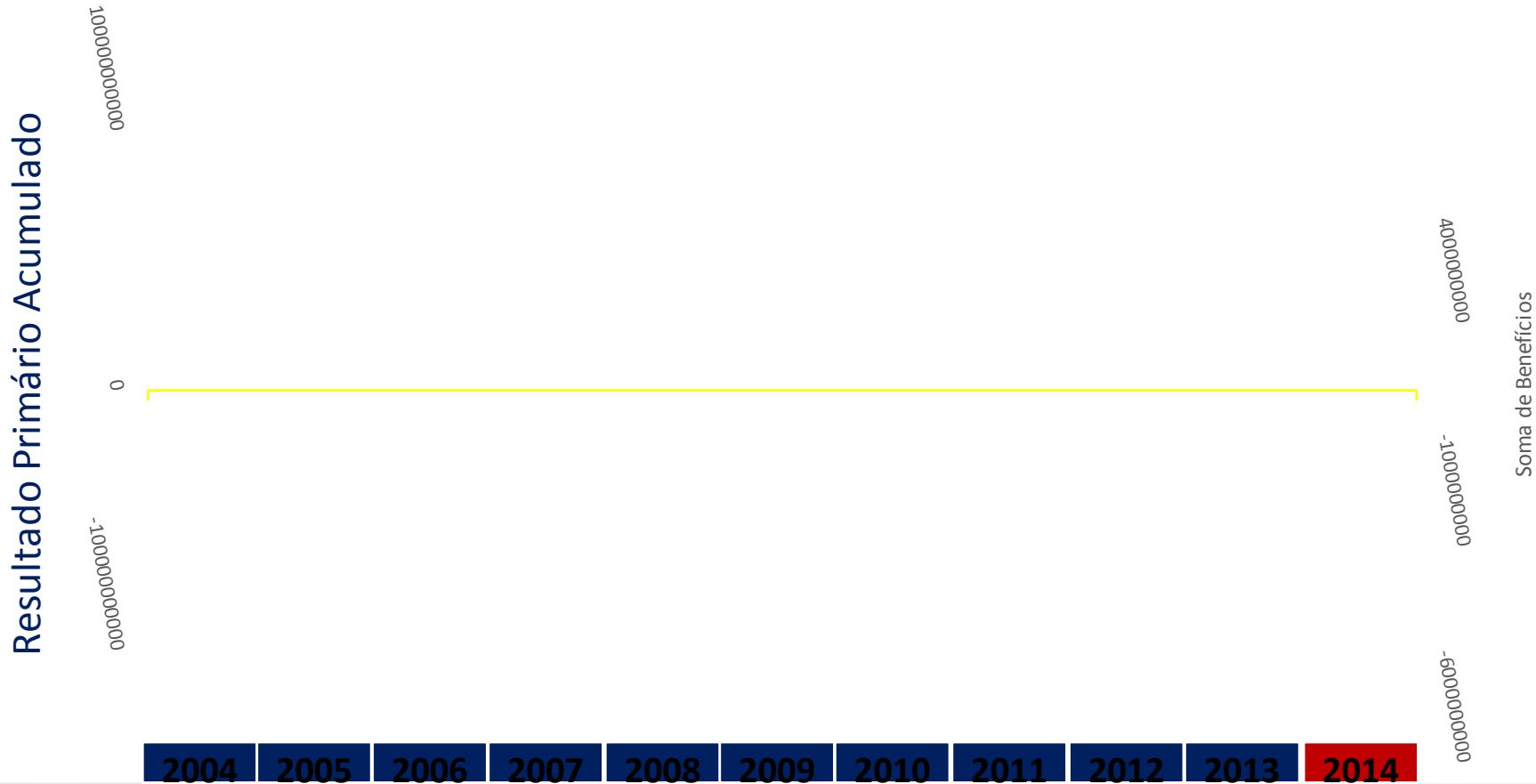
Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Ordenar despesa não autorizada por lei:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Irregularidades – Acórdão TCU 2461/2015

Resultado Primário Acumulado X
Soma dos Saldos dos Benefícios (Bolsa Família + Abono Salarial + Seguro Desemprego)



Projeto 6
TCEndo Cidadania

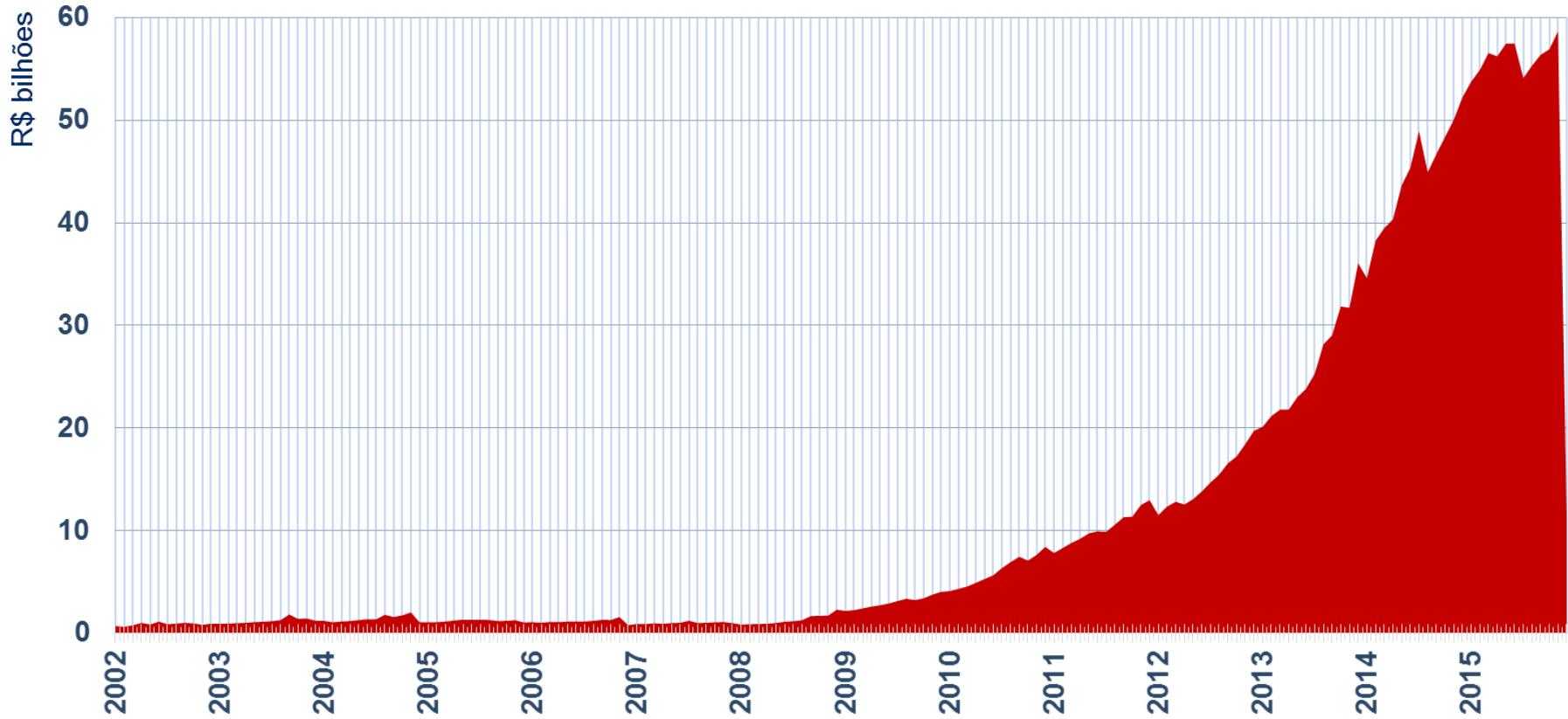
PDI
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Irregularidades – Acórdão TCU 2461/2015

Dívida do Tesouro Nacional com bancos públicos e FGTS



Fonte: Bacen (Nota para imprensa – Política Fiscal – 30/3/2016).



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Resultado Fiscal do Governo Central (Em bilhões)



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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)

Controle externo municipal e Tribunal de Contas do Estado.

Controle externo nos Municípios

Art. 31. 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.

§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.



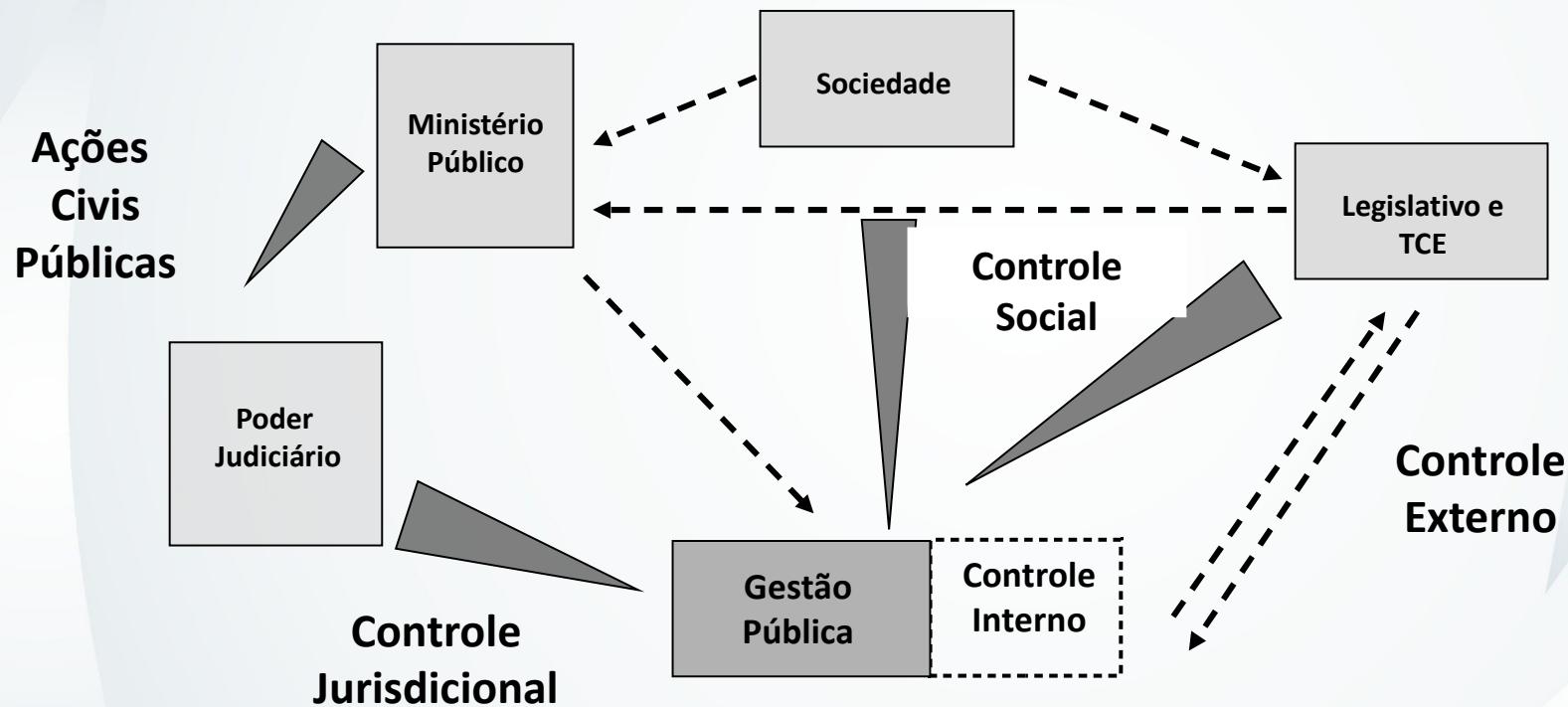


Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO

 Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Panorama do controle



Panorama do controle



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO

 Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Controle Externo no Brasil

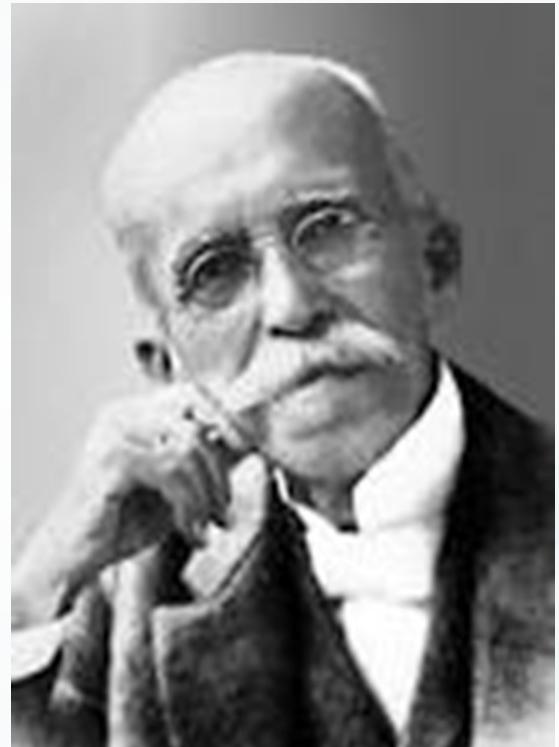
Surge com a República - Ruy Barbosa

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



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO

 Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Instrumentos de fiscalização da Câmara Municipal e controle social.



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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)

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

BOA SORTE!!!



Projeto 6
TCEndo Cidadania

PDI 
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO