



Projeto 6
**TCEndo
Cidadania**



O papel do vereador na gestão municipal

Luiz Henrique Lima, D.Sc.

Conselheiro Substituto – TCE-MT

Sinop, março 2017



Projeto 6

TCEndo Cidadania



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Normas constitucionais sobre os municípios.



Projeto 6

TCEndo Cidadania



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.



Projeto 6

TCEndo Cidadania



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO



Projeto 6

TCendo Cidadania



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.



Projeto 6

TCEndo Cidadania



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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



Projeto 6

TCEndo Cidadania



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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

Fonte



Projeto 6

TCEndo Cidadania



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



Projeto 6

TCEndo Cidadania



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Lei de Responsabilidade Fiscal.



Projeto 6

TCEndo Cidadania



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

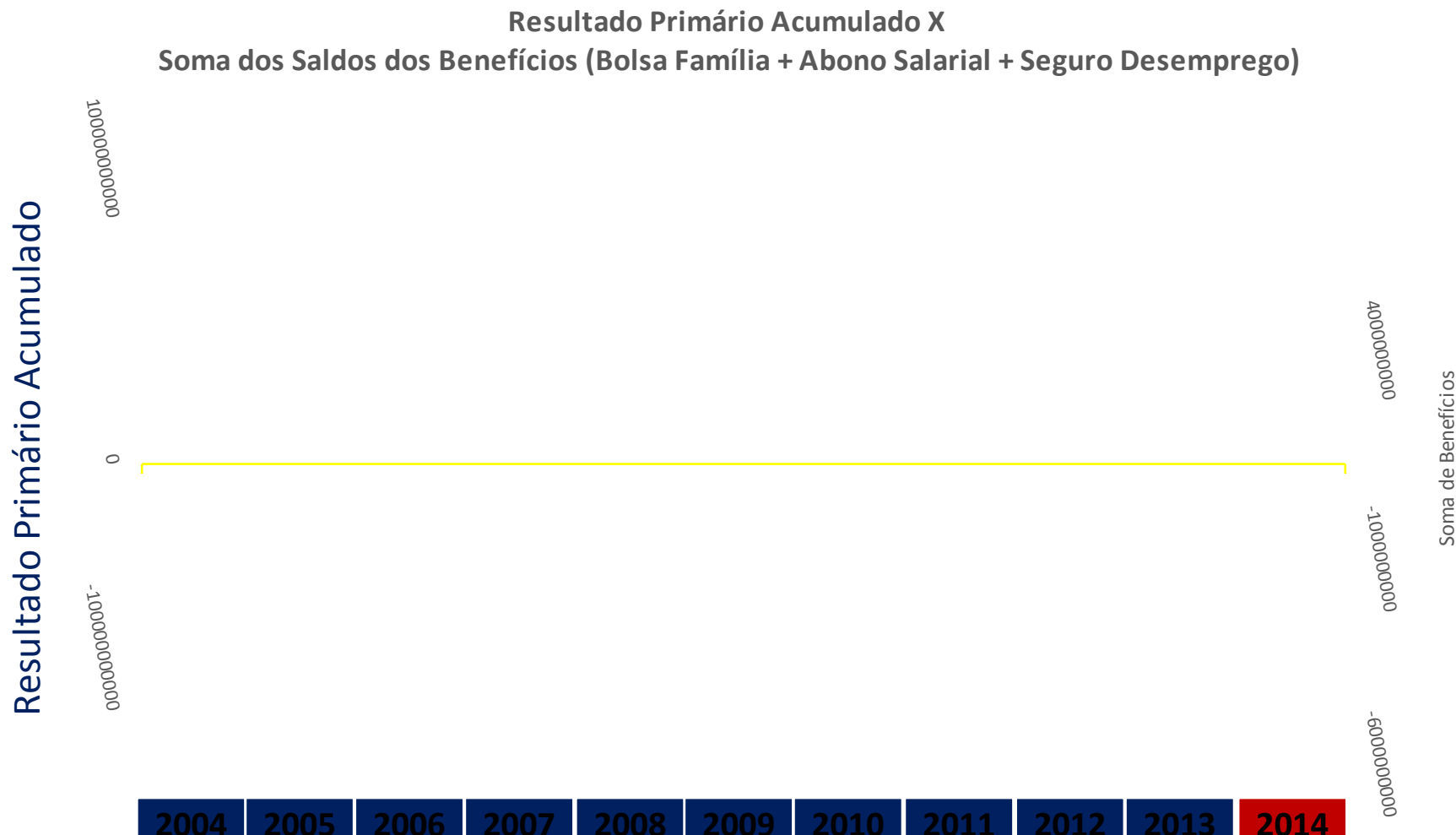
Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

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

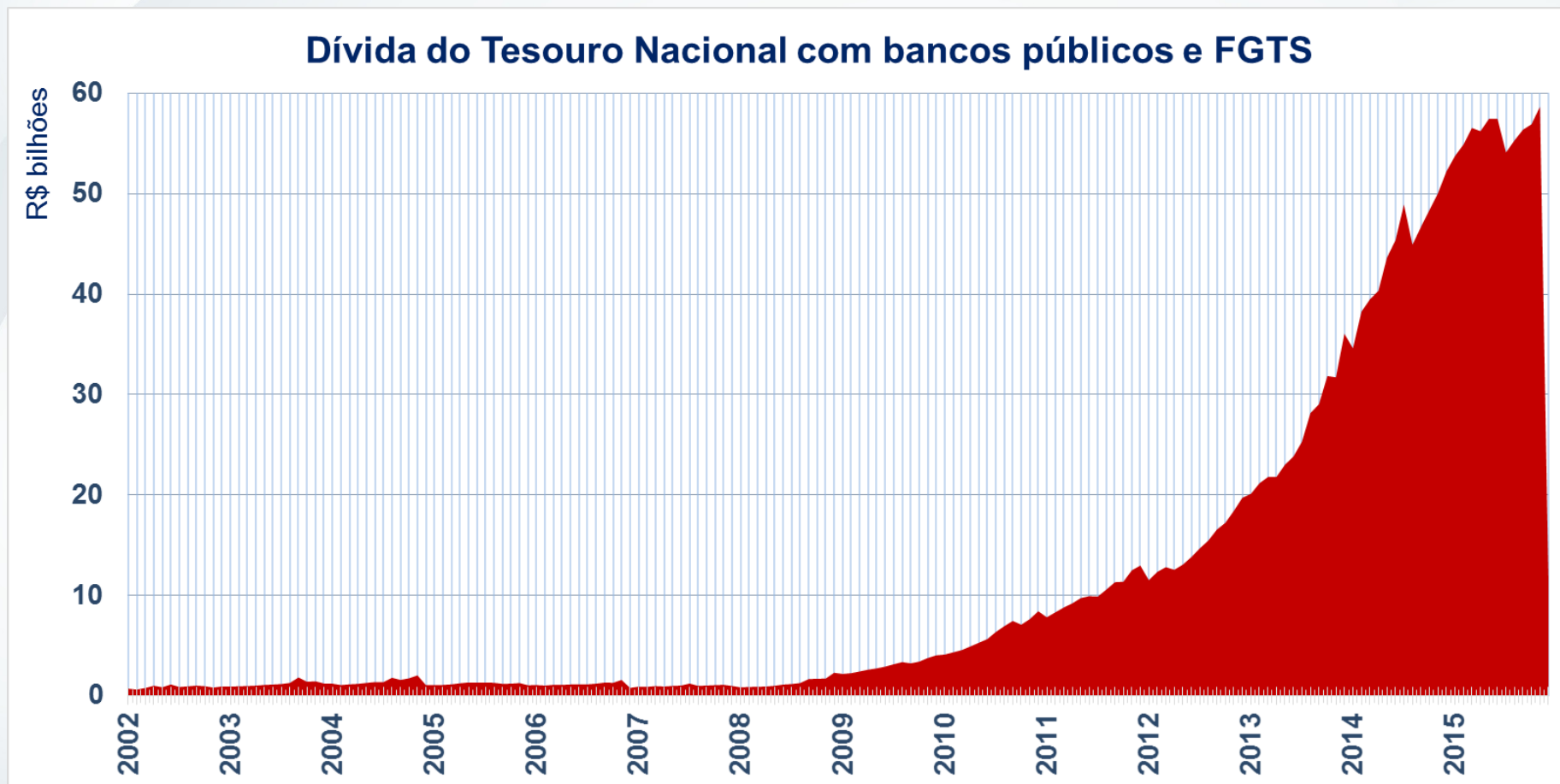
Ordenar despesa não autorizada por lei:

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

Irregularidades – Acórdão TCU 2461/2015



Irregularidades – Acórdão TCU 2461/2015



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



Projeto 6

TCEndo Cidadania



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Resultado Fiscal do Governo Central (Em bilhões)



Projeto 6

TCEndo Cidadania



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)



Projeto 6

TCEndo Cidadania



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Controle externo municipal e Tribunal de Contas do Estado.



Projeto 6

TCEndo Cidadania



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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.



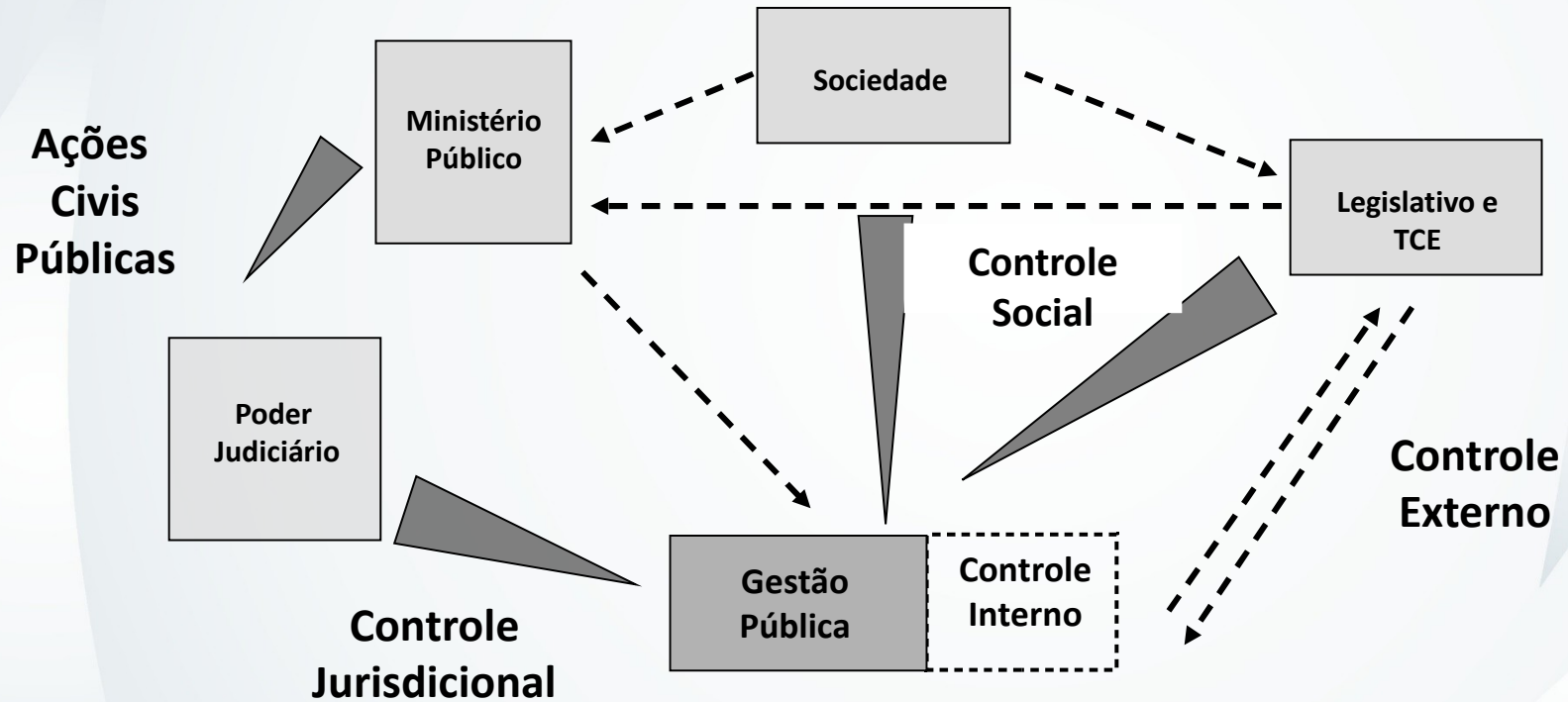
Projeto 6

TCEndo Cidadania



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Panorama do controle



Projeto 6

TCEndo Cidadania



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Panorama do controle



Controle Externo no Brasil

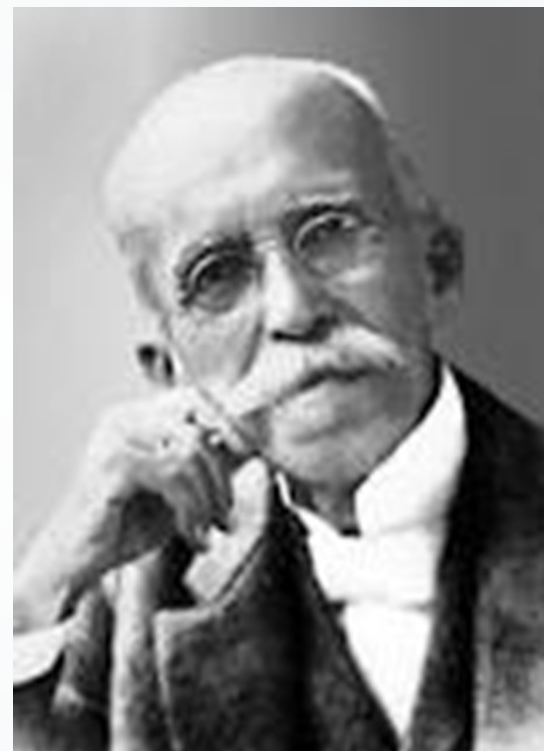
Surge com a República - Ruy Barbosa

Decreto de 1890;

após, inclusão no texto constitucional;

Reduz suas atribuições em 37 e 67;

Amplia suas atribuições em 46 e 88.



Projeto 6

TCEndo Cidadania



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

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



Instrumentos de fiscalização da Câmara Municipal e controle social.



Projeto 6

TCEndo Cidadania



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



Projeto 6

TCEndo Cidadania



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

Muito agradecido pela atenção!

luizhlima@tce.mt.gov.br

BOA SORTE!!!



Projeto 6

TCEndo Cidadania



PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL INTEGRADO



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO