



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

TRANSIÇÃO MUNICIPAL DE MANDATO: principais informações e providências

Natel Laudo da Silva
Auditor Público Externo
Consultor de Orientação ao Jurisdicionado

APRESENTAÇÃO

- ➔ **Objetivo geral:** Revisar principais informações e providências para a transição de mandato e continuidade administrativa e finalística da gestão municipal
- ➔ **Base principiológica:**
 - Supremacia do interesse público
 - Continuidade dos serviços públicos
 - Dever inescusável do estado em prestar o serviço público
 - Obrigação do Poder Público em manter serviço adequado (art. 175, IV, CF)
- ➔ **Instrumentos normativos básicos no TCE-MT:** RN 7/2008, RC 13/2009 e RN 17/2010



APRESENTAÇÃO

- ➔ **Operadores:** Comissão de Transição de Governo e novos gestores
- ➔ **Áreas abordadas:**
 - Planejamento
 - Endividamento
 - Financeiro
 - Pessoal
 - Saúde
 - Educação

PLANEJAMENTO

- ➔ **Ordenamento jurídico:** (art. 165, §§ 1º, 2º, 5º a 8º, CF); (arts. 4º e 5º, LRF)

1) **Plano Plurianual – PPA:** instituído por lei, estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada

2) **Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO:** compreende metas e prioridades da Administração, incluindo despesas de capital, orienta a elaboração da LOA, e dispõe sobre as alterações na legislação tributária

3) **Lei Orçamentária Anual – LOA:** fixa despesas e estima receitas

PLANEJAMENTO

Providências da Comissão de Transição:

- Solicitar e receber as peças de planejamento: PPA 2010-2013, LDO 2013 e LOA 2013
 - Apreciar conteúdo dos instrumentos, indicando diagnóstico e recomendações
- **Importante:** identificar compatibilidade do orçamento com plano de governo do gestor eleito (promessas de campanha)

PLANEJAMENTO

PPA 2010-2013:

1) Comissão → Identificar:

- Investimento que ultrapasse um exercício financeiro, que não esteja previsto no PPA, nem em lei que autorize sua inclusão, sob pena de crime de responsabilidade (art. 167, § 1º, CF)
- Criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que tenha acarretado aumento de despesa, incompatível com o PPA (art. 16, II, LRF)
- Compatibilidade do PPA com Plano Diretor: o PPA deve levar em conta as obras e demais ações previstas no Plano Diretor existente, assim como não pode prever ações que o desrespeitem

PLANEJAMENTO

PPA 2010-2013:

2) Em 2013, o novo gestor deve:

- **Avaliar a relevância dos programas planejados e a capacidade da prefeitura em executá-los, definindo continuidade e prioridades**
- **Propor alterações por meio de projeto de lei encaminhado ao legislativo**
- **Executar programas, projetos e atividades do PPA 2010-2013 e elaborar PPA 2014-2017**

PLANEJAMENTO

Elaboração do PPA 2014-2017: projeto de lei encaminhado ao legislativo, em regra, até 4 meses antes do encerramento do exercício de 2013, para sanção ou veto até encerramento da sessão legislativa (art. 35, § 2º, I, ADCT), e envio ao TCE até 31/12/2013 (art. 166, II, RN 14/2007)

PLANEJAMENTO

LDO 2013:

1) Comissão→Identificar:

- Compatibilidade com o PPA
- Previsão de prioridades e metas
- Existência de Anexo de Metas Fiscais e Anexo de Riscos Fiscais (art. 4º, §§ 1º a 3º, LRF) e compatibilidade de seu conteúdo com a LRF
- Previsão inconstitucional de vinculação de receita de impostos (salvo exceções)
- Previsão de realização de concurso e admissão de pessoal

PLANEJAMENTO

LDO 2013:

2) Comissão→Identificar disposição sobre:

- Equilíbrio entre receitas e despesas
- Critérios e forma de limitação de empenho
- Normas de controle de custos e avaliação de resultados de programas
- Condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas
- Montante e forma de utilização da reserva de contingência para cobertura de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos

PLANEJAMENTO

LDO 2013:

3) Comissão → Identificar, ainda:

- Condições para concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária
- Definição de quais despesas são irrelevantes
- Limites para despesa de pessoal em relação à RCL
- Requisitos para inclusão de novos projetos na LOA ou em créditos adicionais
- No Anexo de Metas Fiscais, demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita

PLANEJAMENTO

LDO 2013:

4) Em 2013, o novo gestor deve:

- Propor alterações na LDO (compatíveis com PPA) somente por meio de projeto de lei enviado ao legislativo
- Encaminhar projeto da LDO 2014 ao Legislativo, até 8,5 meses antes do encerramento do exercício financeiro (art. 35, § 2º, II, ADCT)
- Enviar LDO aprovada ao TCE até 31/12/2013 (art. 166, II, RITCE)

PLANEJAMENTO

LOA 2013:

1) Comissão→Identificar:

- Compatibilidade com o PPA e com os objetivos e metas constantes no Anexo de Metas Fiscais da LDO
- Crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada
- Crédito com dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja prevista no PPA ou em lei específica que autorize a inclusão
- Demonstrativo regionalizado→efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes da renúncia de receita, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia→medidas de compensação para a renúncia de receita e para o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado

PLANEJAMENTO

LOA 2013:

2) Comissão→Identificar, ainda:

- Previsão de reserva de contingência para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos
- Indicação das despesas relativas à dívida pública e as receitas que as atenderão
- Previsão de refinanciamento da dívida pública
- Previsão irregular de autorização para abertura de créditos adicionais especiais
- Autorização para abertura de créditos suplementares (art. 7º, Lei 4.320/64)

PLANEJAMENTO

Informações ao novo gestor:

1) Créditos adicionais: autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do Orçamento

- Suplementares: reforçam dotação orçamentária, sendo autorizados por lei e abertos por decreto
- Especiais: destinados para despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica, sendo autorizados por lei e abertos por decreto
- Extraordinários: destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, calamidade pública e comoção interna, sendo abertos por decreto e posterior comunicado ao legislativo

- Previsão: arts. 40 a 42 da Lei 4.320/64

PLANEJAMENTO

Informações ao novo gestor:

2) Recursos para abertura de créditos suplementares e especiais (art. 43, Lei 4.320/64):

- Superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior
 - Excesso de arrecadação
 - Produto de operações de crédito autorizadas
 - Anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em lei
- São vedados: o remanejamento, a transferência e a transposição de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, CF)

PLANEJAMENTO

Recomendações ao novo gestor:

- ➔ Acompanhar tramitação e aprovação da LOA 2013, identificando compatibilidade com seu plano de governo
- ➔ Atentar para os projetos em andamento
- ➔ Em 2013, encaminhar:
 - LOA 2013 ao TCE até 15/01/2013
 - Projeto da LOA 2014 ao Legislativo até 4 meses antes do encerramento do exercício financeiro (art. 35, §2º, III, ADCT)

EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO

Comissão→Apreciar instrumentos de execução orçamentária e gestão fiscal:

1) Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO (arts. 52 e 53 da LRF):

- Arrecadação de receitas e execução de despesas
 - Restos a pagar
 - Limites mínimos constitucionais (saúde e educação)
 - Projeções atuariais do RPPS
 - Valor da RCL
-
- Envio do RREO ao TCE: até o 5º dia do segundo mês subsequente ao encerramento de cada bimestre (art. 166, III, RITCE)

EXECUÇÃO DO PLANEJAMENTO

2) Relatório de Gestão Fiscal – RGF (arts. 54 e 55 da LRF):

- Despesa total com pessoal
 - Dívida consolidada
 - Concessões de garantias
 - Operações de crédito
 - Último quadrimestre: disponibilidade de caixa em 31/12; demonstrativo dos restos a pagar; RGF consolidado
-
- Envio do RGF ao TCE: até o 5º dia do segundo mês subsequente ao encerramento de cada quadrimestre (art. 166, III, RITCE)

ENDIVIDAMENTO

“Em respeito ao princípio da continuidade da administração pública, as dívidas assumidas pelo município são de responsabilidade deste, independentemente do gestor que a contraiu. Sendo assim, o novo gestor é responsável pelo pagamento de débitos deixados pelo seu antecessor, desde que legítimos, sob pena de incorrer em crime de improbidade administrativa”
(AC's 131/2002, 1.307/2002, 740/2005, 817/2006)

ENDIVIDAMENTO

Requisitos mínimos para reconhecimento e pagamento de débitos:

- 1) levantamento circunstanciado das dívidas inscritas ou não em Restos a Pagar→Comissão para apuração de liquidez e certeza
- 2) identificar documentos que possam constituir a liquidação da despesa (art. 63, § 2º, Lei 4.320/64)
- 3) observar a ordem cronológica para pagamento de credores (art. 5º, Lei 8.666/93)
- 4) hipóteses:
 - Despesas legítimas não reconhecidas contabilmente;
 - Despesas sem disponibilidade financeira por fonte;
 - Despesas ilegítimas.



ENDIVIDAMENTO

Classificação e definição:

- ➔ Dívida consolidada ou fundada: montante total das obrigações financeiras assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados, e da realização de operações de crédito, para amortização, em regra, em prazo superior a 12 meses
- ➔ Dívida flutuante: compromissos cuja exigibilidade deve ser cumprida dentro do exercício financeiro, compreendendo: restos a pagar, excluídos os serviços da dívida; serviços da dívida a pagar; depósitos de terceiros (cauções, garantias, consignações em folha, etc); e débitos de tesouraria
- ➔ Dívida mobiliária: representada pela emissão de títulos públicos
 - Comissão→Providência: avaliar Demonstrativos das dívidas fundada e flutuante, conciliando seus valores com informações e documentos comprobatórios



ENDIVIDAMENTO

LIMITE:

Dívida consolidada líquida municipal*:

- ➔ limite ao final de 2016: 1,2 vezes a Receita Corrente Líquida anual (Resolução do Senado Federal 40/2001)
- ➔ limite ultrapassado no quadrimestre: atendê-lo até o término dos 3 subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% no primeiro (art. 31, LRF)

(*) Dívida consolidada líquida municipal: dívida pública consolidada deduzidas as disponibilidades de caixa, as aplicações financeiras e os demais haveres financeiros

ENDIVIDAMENTO

Outros limites (Resolução do Senado Federal 43/2001):

- Montante global das operações de crédito no exercício: 16% da RCL
- Comprometimento anual com serviços da dívida consolidada: 11,5% da RCL
- Saldo global das garantias concedidas: 22 ou 32% da RCL
- Saldo devedor das ARO's no exercício: 7% da RCL
- A Operação de Crédito por Antecipação de Receita é vedada no último ano de mandato, nos termos do art. 38, IV, “b”, LRF (Comissão→solicitar declaração do gestor de que cumpriu a previsão legal)

FINANCEIRO

Providenciar:

Demonstrativo dos saldos disponíveis, transferidos do exercício 2012 para 2013:

- ➔ **TERMO DE CONFERÊNCIA DE SALDO EM CAIXA:** firmado por meio de valor em moeda corrente, encontrado nos cofres em 31/12, e, ainda, os cheques em poder da Tesouraria
- ➔ **TERMO DE VERIFICAÇÃO DE SALDOS BANCÁRIOS:** saldos de todas as contas correntes, acompanhados de extratos que indiquem expressamente o valor existente em 31/12
- ➔ **CONCILIAÇÃO BANCÁRIA:** indicação do nome do banco, número da conta, saldo demonstrado no extrato, cheques emitidos e não descontados, créditos efetuados e não liberados, débitos autorizados e não procedidos pela instituição
- ➔ **RELAÇÃO DE VALORES:** pertencentes a terceiros e regularmente confiados à guarda da Tesouraria (ex.: caução, promissórias, títulos de crédito, etc)



FINANCEIRO

Outras informações:

- **No início da gestão:** providenciar troca de cartões de assinatura e senhas em bancos
- **São vedadas:** a manutenção de dinheiro em caixa e de disponibilidades ociosas
- **Recurso federal:** pagamento de despesas exclusivamente por meio eletrônico → recomenda-se a aplicação dessa regra em relação aos recursos próprios



PESSOAL

Comissão→Verificar:

- 1) Quadro de servidores em Lotacionograma (efetivos, estáveis, cedidos, contratados temporariamente, comissionados, e em função gratificada)
- 2) Atos que, no período eleitoral, propiciaram “reajuste” salarial, nomeações, demissões, e outros, e declaração do gestor de que atendeu à exigência do art. 21, parágrafo único, da LRF
- 3) Cumprimento ao limite prudencial e máximo de despesa com pessoal e providências adotadas, se o limite foi ultrapassado

PESSOAL

Comissão→Verificar:

- 4) Folhas de pagamento não quitadas no exercício
- 5) Concursos em andamento (lista de aprovados por ordem de classificação) ou previstos
- 6) Determinações do TCE quanto à realização de concurso e admissão de pessoal
- 7) Identificar os casos urgentes que necessitam de prorrogação de contratos temporários ou de realização de seleção

SAÚDE

Comissão→Identificar:

Cumprimento ao gasto mínimo (15%) com “ações e serviços públicos de saúde” (art. 7º, *caput*, LC 141/2012)

Providências para o Chefe do Executivo em 2013:

- Atender às recomendações do TCE quanto aos indicadores da saúde, analisados nas contas de governo
- Verificar necessidade de realização de concurso público ou de seletivo simplificado

SAÚDE

Enquadramento das despesas pelo novo gestor do Executivo:

1) Despesas consideradas como “ações e serviços públicos de saúde” (art. 3º, LC 141/2012):

- Vigilância em saúde
- Atenção integral e universal à saúde em todos os níveis
- Capacitação de pessoal de saúde
- Medicamentos e equipamentos médico-odontológicos
- Saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, de distritos indígenas e comunidades de quilombos
- Investimento na rede física do SUS
- Remuneração do pessoal ativo da saúde
- Ações de apoio administrativo das instituições do SUS

SAÚDE

Enquadramento das despesas pelo novo gestor do Executivo:

2) Despesas não consideradas como “ações e serviços públicos de saúde” (art. 4º, LC 141/2012):

- Pagamento de aposentadorias e pensões
- Pessoal ativo da saúde em atividade alheia
- Assistência à saúde que não atenda o princípio de acesso universal
- Merenda escolar e programas de alimentação em unidades do SUS
- Saneamento básico
- Limpeza urbana e remoção de resíduos
- Ações de assistência social
- Obras de infraestrutura

EDUCAÇÃO

Comissão → Identificar:

- Cumprimento ao gasto mínimo (25%) na “manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 212, *caput*, CF)
- Aplicação de recursos do FUNDEB:
 - 60% com remuneração dos profissionais do magistério (Art. 60, XII, ADCT; art. 22, *caput*, Lei 11.494/2007)
 - 40% com despesas consideradas “manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 23, I, Lei 11.494/2007; art. 70, LDB)
- Cumprimento ao piso nacional para os profissionais do magistério

EDUCAÇÃO

Providências para o Chefe do Executivo em 2013:

- Atender às recomendações do TCE quanto aos indicadores da educação, analisados nas contas de governo
- Verificar necessidade de realização de concurso ou processo seletivo simplificado

EDUCAÇÃO

Enquadramento das despesas pelo novo gestor do Executivo:

1) Despesas consideradas como “manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 70, Lei 9.394/1996):

- Encargos com folha do pessoal da educação
- Transporte escolar
- Uniforme escolar para alunos comprovadamente carentes
- Despesas com educação infantil em creches e pré-escolas
- Aquisição de eletrodomésticos e utensílios empregados no processamento e na preparação de merenda escolar
- Despesas com ensino superior, atendidas plenamente as necessidades da educação básica prioritária

EDUCAÇÃO

Enquadramento das despesas pelo novo gestor do Executivo:

2) Despesas não consideradas como “manutenção e desenvolvimento do ensino” (art. 71, Lei 9.394/1996):

- Merenda escolar
- Despesa apropriada como PASEP
- Obras de infra-estrutura
- Pessoal docente e trabalhadores da educação em desvio de função



Tribunal de Contas 35
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA



Tribunal de Contas
Mato Grosso

INSTRUMENTO DE CIDADANIA

“O SENHOR é a minha herança e o meu cálice, e sustenta a minha sorte!” (SI 16.5)

NATEL LAUDO DA SILVA
Auditor Público Externo

Consultor de Orientação ao Jurisdicionado
natel@tce.mt.gov.br
(65) 3613-7553