



## 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
  - Obrigaçāo 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 voto 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



**“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](mailto:natel@tce.mt.gov.br)  
(65) 3613-7553