

ENCONTRO DE VEREADORES

TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL- TCE-PI

PAINEL – CONTROLE ORÇAMENTÁRIO PELO LEGISLATIVO

Antonio Luiz de Almeida Filho

Controlador Geral do Estado - CGE-PI

Auditor Governamental da Controladoria Geral do Estado

Bel. Ciências Contábeis - UFPI

Pós-Graduado em Auditoria e Controle Interno-UFPI

Mestre em Economia do Setor Público/CAEN-UFC

Objetivo da Palestra

- Fornecer orientações básicas sobre o papel dos Vereadores na fiscalização e aplicação dos recursos públicos decorrentes da aprovação e avaliação do Orçamento Público pelo Poder Legislativo Municipal.
- Finalidade: Capacitar o Vereador como agente fundamental de desenvolvimento de controle, especialmente, o do orçamento público.

Como inserir o Vereador nesse desafio?

- Na Administração Pública:
 - O controle examina se ***a Atividade Governamental atendeu sua finalidade pública, à legislação e seus princípios básicos aplicados ao setor público.***
- Nesse contexto o Legislativo Municipal:
 - Na pessoa do ***vereador atua no controle da atuação do gestor municipal***, ou seja, o Chefe do Executivo.

Principais áreas de Controle



Fundamentação Legal

- CF/88 **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. **(CONTROLADORIAS INTERNAS)**
- § 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.
- § 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.

Fundamentação Legal

- CF/88: **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**, pelo sistema de **controle interno** de cada Poder.**
- Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Controle Institucional

EXTERNO		INTERNO		Outros Órgãos
LEGISLATIVO	Auxilio dos TC's	Controladorias	União Estados Municípios	MPF; MPE Polícias Civil e Federal



Controle interno nos municípios

A implantação aconteceu após uma determinação do Ministério Público Estadual, ainda em 2005, durante a campanha "Despesa Pública Legal".

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES:

- "Sem um controle interno eficiente, os gestores, em muitos casos, usam dessa facilidade para burlar a lei."
- A função do controlador interno, dentro de uma prefeitura, é **acompanhar os gastos públicos e a aplicação dos recursos destinados aos municípios**. "Eles devem comunicar ao Ministério Público e ao TC's se alguma irregularidade for encontrada.
- Há controladores que têm receio de denunciar e acabam sendo coniventes com a má gestão dos recursos públicos.
- o controlador deve ter um mandato que não coincida com os dos prefeitos." Só assim eles teriam independência para cumprir seu papel e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos "

Instrumentos da ação planejada

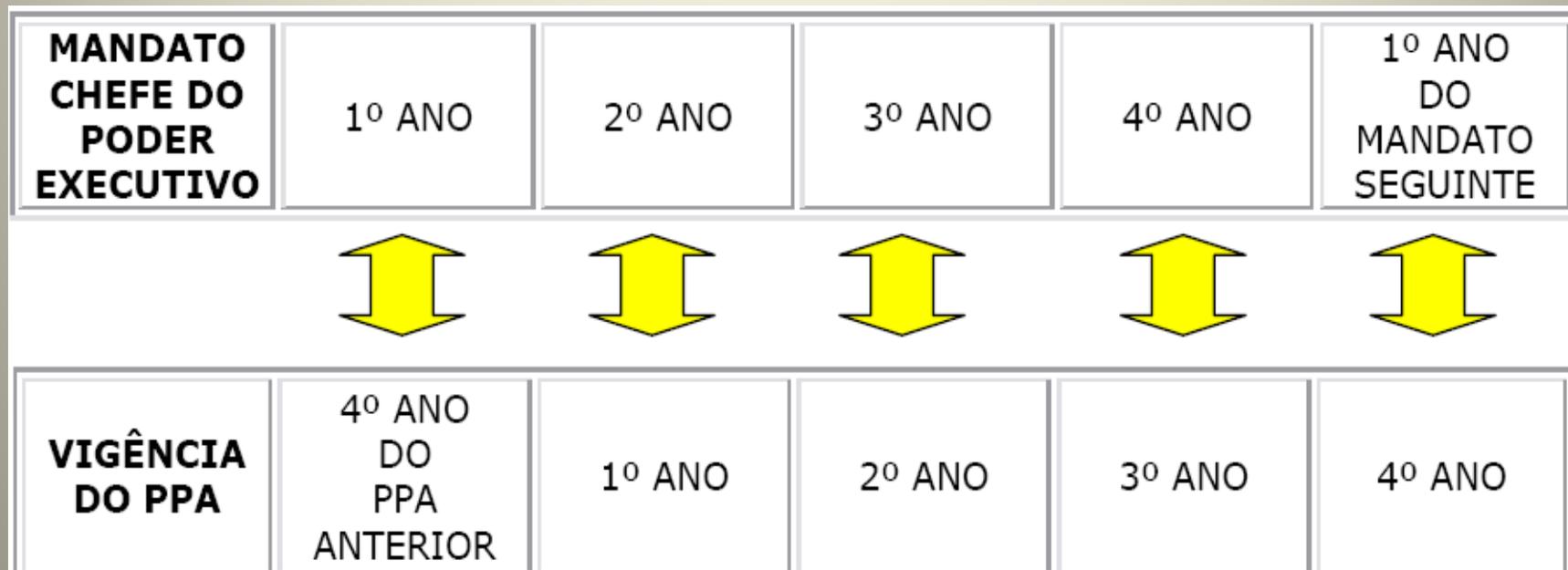
PPA, LDO E LOA

- PPA e LDO surgiram pós CF/88.
- Antes existia apenas o OPI-ORÇAMENTO DE INVESTIMENTO PLURIANUAL de 3 anos.
- A LDO integrou o PPA à LOA, isto é, **é o elo entre o planejamento estratégico e o planejamento operacional.**
- O que é PPA ?;
- O que é LDO?;

PPA

- Cuidado!
- **Somente as ações cuja execução estejam restrita a um único exercício estão dispensadas de serem discriminadas no PPA,** salvo as despesas de capital e outras delas decorrentes, não importando sua duração.
- Se a execução do investimento em capital, não estiver no PPA, deverá estar previsto em outra lei que altere o PPA, autorizando sua inclusão.
- Art. 165, § 1º da CF/88.

CRONOGRAMA DO PPA



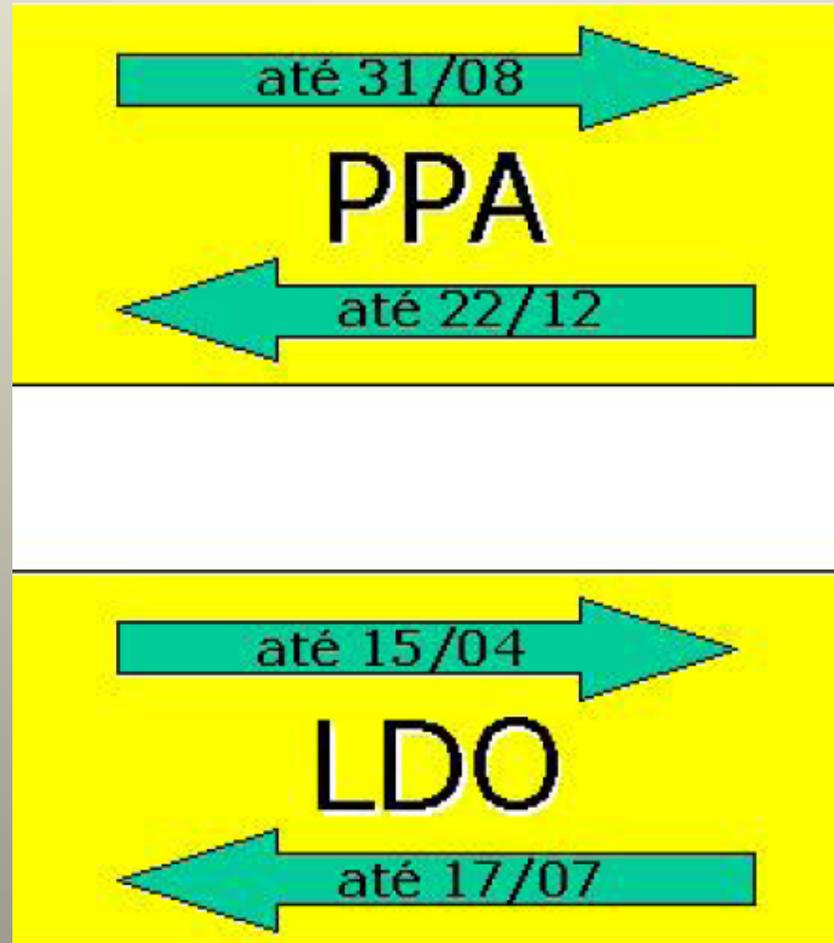
Ciclo de Gestão do PPA



LDO x LEI ESPECÍFICA

- Embora prevista na LDO, terá necessidade de Lei específica: concessão de qualquer vantagem ou aumento na de **remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estruturas de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público**, salvo: Empresas Públicas e Soc. de Economia Mistas.

Não esquecer!



Do Papel da Câmara na análise do Orçamento

Formada por Vereadores cuja missão tem por finalidade:

I- examinar e emitir parecer sobre os projetos PPA, LDO e LOA, Cred. Adicionais e sobre as contas apresentadas pelo Chefe do Executivo Municipal;

II – PPA, LDO e LOA + Cred Adicionais serão apreciados na forma do regimento comum;

O PREFEITO poderá enviara mensagem(não emenda) à CM para propor modificação nos projetos(PPA, LDO e LOA) enquanto não iniciada a votação, na CM da parte cuja alteração é proposta;

Lei n.º 4320/64

Do Controle da Execução Orçamentária

Art. 75. O controle da execução orçamentária compreenderá:

- I - a **legalidade dos atos** de que resultem a arrecadação da receita ou a realização da despesa, o nascimento ou a extinção de direitos e obrigações;
- II - a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos;
- III - o cumprimento **do programa de trabalho expresso em termos monetários e em termos de realização de obras e prestação de serviços.**

Art. 77. A verificação da legalidade dos atos de execução orçamentária será **prévia, concomitante e subsequente**

Lei n.º 4.320/64 Do Controle Externo

- Art. 81. O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo **verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento.**
- Art. 82. O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios.
- § 1º As contas do Poder Executivo serão submetidas ao Poder Legislativo, com parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.
- § 2º Quando, no Município, não houver Tribunal de Contas ou órgão equivalente, a Câmara de Vereadores poderá designar peritos contadores para verificarem as contas do prefeito e sobre elas emitirem parecer.

Ciclo orçamentário

- Exercício Financeiro # Ciclo Orçamentário
- **EXERCÍCIO FINANCEIRO = 1 ANO**
 - **COINCIDE COM O ANO CIVIL (01/01 A 31/12)**
 - É o período no qual o orçamento é executado.
- **CICLO ORÇAMENTÁRIO – MAIS DE 1 ANO**
 - **COMEÇA DESDE A ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA E TERMINA SOMENTE QUANDO DA AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO ORDENADOR DE DESPESA.**
 - O exercício financeiro ou execução orçamentária está dentro do ciclo orçamentário.

Como Fiscalizar o Orçamento, sem saber o que é isso?

- **QUE BICHO É ESSE?**
- É uma autorização prévia do legislativo para que o poder público(EXECUTIVO) arrecade as receitas, execute as despesas num determinado período.(um ano).
- É um processo público contínuo, dinâmico e **flexível**, que traduz em determinados termos financeiros, para determinado período(um ano), os planos, programas de trabalho do governo.

Como Fiscalizar o Orçamento, sem saber o que é isso?

Natureza Jurídica do Orçamento:

- É uma lei formal – **não cria direito subjetivo**, obedece aos trâmites normais do processo de elaboração das leis;
- É uma lei especial;
- É uma lei temporária;
- É uma lei ordinária (todas as leis orçamentárias são ordinárias, bem como os créditos adicionais suplementares e especiais).

O orçamento público pode ser um poderoso instrumento de distribuição de renda?

- **Exemplo:**

A oferta de serviços de educação, saúde e transporte público trará mais benefícios às pessoas que somente poderão ter acesso a esses serviços se eles forem ofertados pelo Estado.

Limitações da LOA segundo a LRF

limitações

A LOA e a Lei de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos **os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público**, segundo a LDO;

A LOA não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no PPA ou em lei que autorize sua inclusão

É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para financiamento de despesas corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos serviços públicos.

Não envio e não devolução dos projetos

- Caso o Executivo não envie no prazo ao Legislativo à LOA(art. 32 , Lei n.º 4.320/64).



CABERÁ AO PODER LEGISLATIVO PROCEDER À APRECIÇÃO, COMO SE FOSSE PROPOSTA, DA LEI DO ORÇAMENTO VIGENTE.

Proceder a fiscalização após a publicação do orçamento para que nenhum gastos seja efetuado incompatível com a LOA vigente.

Das Emendas ao Orçamento

EMENDAS AO ORÇAMENTO serão apresentadas a Comissão Mista que emitirá um parecer, sendo que não poderá ser incompatíveis ao PPA e a LDO

AS EMENDAS A LOA SOMENTE SERÃO APROVADAS CASO:

I – Sejam compatíveis ao PPA e LDO;

II – indiquem os recursos necessários, admitidos os provenientes de anulação de despesa, **excluídas** as que incidam sobre:

a) Dotações para pessoal e seus cargos;

b) Serviço da dívida e

c) Transferência tributárias constitucionais para os demais entes;

III – Sejam relacionadas:

a) Com a correção de erros ou omissões; ou

b) Com os dispositivos do texto do projeto de lei

Nb: os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto da LOA, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Dos Créditos Adicionais

- São utilizados como mecanismos de **retificação do orçamento**, constituído em “autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei do orçamento” art. 40 da Lei 4.320/64.
- Tipos:
 - Suplementares.
 - Especiais
 - Extraordinários

Das vedações constitucionais -Art. 167/CF88

- É vedado: a realização de despesas ou assunção de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;
- A transposição, o remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação pra outra ou de um órgão para outro, sem autorização legislativa.

Resumo e características dos Créditos Adicionais

Características	Suplementares	Especiais	Extraordinários
FINALIDADE	Reforço de dotação orçamentária que se tornou insuficiente	Viabiliza a atender programas e despesas não contempladas na LOA	Atender despesas imprevisíveis e urgentes
Autorização Legislativa	Necessita de prévia autorização em lei especial, podendo ser incorporada na própria LOA	Necessita de prévia autorização em lei especial	Independente de prévia autorização em lei especial
Forma de Abertura	Decreto do Poder Executivo	Decreto do Poder Executivo	Decreto do Poder Executivo.

Fontes de Recursos para Créditos Adicionais

Art. 167, V da CF/88 – São vedados, a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.

Item	Indicação de recursos	Fundamentação Legal
I	O superavit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior	Art. 43, §1º, I, II, III e IV da Lei 4.320/164;
II	Os provenientes de excesso de arrecadação	
III	Os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados em lei;	
IV	O produto de operações de crédito autorizados em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las	
V	A Dotação não utilizada da reserva de contingência	Art. 91, De –Lei n.º 200/1967
VI	Os recursos que em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de LOA, ficarem sem despesas correspondentes	Art. 166, §8º, da CF/88

Dicas para o controle orçamentário

- Cobrar a publicação da LOA em Diário Oficial, pois a publicação impõe sua obrigatoriedade, e ninguém poderá alegar seu desconhecimento.
- Verificação da existência de:
 - Restos a pagar;
 - Precatórios;
 - Despesas de Exercícios anteriores

Dicas para o controle orçamentário

- Verificação da adequação da receita e da despesa (equilíbrio LRF);
- Conheça os valores repassados de todas as receitas do município nos três anos anteriores e;
- Verifique se houve ou é conhecimento de uma possível frustração da expectativa da receita ou aumento de gastos sem programação.

Dicas para o controle orçamentário

- Verificar o cumprimento dos limites fixados pela para aplicação dos gastos em saúde (EC 29/2000- 15%) e em educação (EC 14/96 – 25%; ART. 212 CF);
- O Cumprimento dos limites da LRF com despesas de pessoal (art.59,§2º-LRF) competência dos Tribunais de Contas.

Limite de 60% da RCL (art.169 da CF).

A TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA EM
SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDORES E EMPREGADOS
PÚBLICOS SERÃO CUMPUTADOS EM "OUTRAS
DESpesas DE PESSOAL"

Principais áreas de Controle

Orçamento - FINANCIAR AS AÇÕES DAS ATIVIDADES

Financeira

Patrimonial

R\$ R\$

Operacional

Gestão

Recursos
Humanos

Como controlar a execução orçamentária

- Na fiscalização do andamento das obras:
 - Se existe dotação orçamentária;
 - Se tem adequação na LDO e no PPA;
 - Se tem fonte de recursos suficientes;
 - Se estão cadastradas no TCE-PI- obras web;
 - Se existiu audiência pública;

Controle da execução orçamentária com o foco na Atividade Financeira.

- Confiabilidade e comprovação da documentação e registros contábeis através da correta aplicação de recursos;
- Segregação da atividade de caixa (paga # recebe);
- Pagamentos após a etapa de liquidação;
- Obediência ordem dos precatórios;
- Conciliações bancárias e contábeis permanentes

Controle da execução orçamentária com o foco na Atividade Patrimonial.

- Zelo, guarda e informações dos bens móveis e imóveis;
- Controle patrimonial, estoques atualizados;
- Uso indevido de bens e suas autorizações;
- Extravio e averiguações e punibilidades;
- Estudo de viabilidade de aquisições às reais necessidades;

Controle da execução orçamentária com o foco na Atividade de Gestão.

- Observância as normas, às leis, às diretrizes , aos planos e regramentos;
- A implantação de controles internos eficientes (pessoal qualificado, independente e com estruturação adequada p/ desempenho.);
- Gestão de contratos e licitação;
- Transparências das ações;
- Controle de estoques e compras;

Controle da execução orçamentária com o foco na Atividade de Recursos Humanos.

- A inovação da LDO federal e estadual.
- PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSOS:
 - Necessidade de dotação orçamentária;
 - Vagas existentes e;
 - Dentro dos limites prudenciais da LRF.

Como controlar a execução orçamentária no dever de Prestar contas

- Na fiscalização do andamento das Prestações de Contas dos órgãos concedentes:
 - União e Estado
 - Dos recursos de convênios e contrato de repasse e federais;
 - Dos recursos da educação(merenda escolar e fundeb, PEJA, FAT,CIDE);
 - Dos recursos da Saúde(SUS, atenção básica);
 - Junto ao TC´s.

FIM

OBRIGADO !

- almeidafh@oi.com.br
- almeidafh@sefaz.pi.gov.br