



INSTITUTO GLOBAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Palestrante: Dr. Eder Lima Palma

Advogado

OAB/MG 172205

E-mail: ederlimapalma@hotmail.com



ORIENTAÇÕES PARA AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL EM FINAL DE MANDATO



- Identificação de Situações Irregulares;
- Princípios que Norteiam a Administração Pública;
- Controle Interno;
- Instrumentos de Planejamento do Orçamento Público (PPA, LDO e LOA);
- O Município e o Prefeito no Ambiente Constitucional;
- Como Aprimorar a Gestão Pública e Colocar em Prática a Autonomia;
- A Organização Governamental Brasileira e a Competência Municipal;
- Aspectos Relevantes para a Gestão Municipal;
- Tipos de Controle Exercidos pela Câmara Municipal;



O MUNICÍPIO E O(A) PREFEITO(A) NO AMBIENTE CONSTITUCIONAL

- A autonomia e as competências do município cresceram à medida que o processo democrático foi retomado no país. A promulgação da Constituição da República de 1988 consagrou o município como membro integrante do conjunto federativo brasileiro.
- Hoje, o município possui autonomia política, legislativa, administrativa, financeira e organizativa, característica relevante e inovadora do federalismo brasileiro.



- O novo pacto federativo, decorrente da Constituição, prevê a repartição de competências, de responsabilidades, de direitos e obrigações, entre as esferas de governo, o que permitiu, por exemplo, uma melhor repartição de recursos para atendimento às demandas da população e efetivação dos direitos da cidadania.



- Contudo, a velocidade com que o processo de descentralização, ou seja, a transferência de competências para os governos locais, ocorreu no país, alcançando várias políticas públicas, e a própria diversidade da realidade dos estados e municípios brasileiros terminaram por limitar as condições para o exercício das competências municipais e compartilhadas com as demais esferas e aprofundaram as disparidades locais e regionais do país, em especial pela significativa ampliação do número de municípios.



- De fato, um elevado número de municípios, a maior parte constituída após a promulgação da Constituição, depende quase exclusivamente de transferências federais para sua sobrevivência, com baixa arrecadação própria. Portanto, não são capazes de exercer sua autonomia federativa, reconhecida na Constituição. Aprimorar a gestão pública é colocar em prática a autonomia. Atualmente há um conjunto de princípios orientadores que organizam a boa administração. O uso responsável dos recursos e a observância dos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência garantem a continuidade administrativa.



COMO APRIMORAR A GESTÃO PÚBLICA E COLOCAR EM PRÁTICA A AUTONOMIA

- O município possui enorme responsabilidade, a qual recai, em parte expressiva, sobre o Poder Executivo, a quem compete governá-lo, desempenhando funções políticas, administrativas e executivas.
- As funções executivas constituem a principal responsabilidade do(a) prefeito(a), cabendo-lhe, sobretudo, as funções que caracterizam as chefias de alto nível, que são planejar, dirigir, coordenar, controlar e articular-se com atores públicos e privados.
- Planejar consiste em formular as políticas públicas, selecionar as opções e definir objetivos, diretrizes, programas e meios adequados à realização do que se pretende. O plano de governo, com alcance para todo o mandato, é instrumento precioso para o planejamento.



O PLANO DE GOVERNO É INSTRUMENTO PRECIOSO PARA O PLANEJAMENTO

- Dirigir tem o significado de orientar, verbalmente ou por meio de decretos, instruções, ordens de serviço, portarias e outros atos administrativos. O(A) prefeito(a) é o(a) responsável final pelo que acontece na Administração, pois dirige a máquina administrativa da Prefeitura, ainda que como auxílio da sua equipe de secretários e dos responsáveis pelos diversos setores.



- Coordenar e integrar a ação dos diversos órgãos, de modo a evitar o desperdício de recursos como duplicação e dispersão de esforços. Ter uma visão de conjunto das ações que estão sendo executadas contribui para a tomada de decisões.
- A atuação de um setor da Prefeitura produz reflexos em outros, pois os temas se comunicam. Por exemplo, a decisão de construir uma escola, além de envolver a Secretaria de Educação, desencadeará uma série de demandas sobre diferentes setores da Prefeitura, como transporte, obras, saneamento, segurança e saúde.



- A realização de reuniões e a análise de relatórios periódicos ajudam a identificar pontos sobre os quais o(a) prefeito(a) deve agir. O uso da internet e a construção de rede interna para troca de informações melhoram a comunicação e criam condições para a permuta de informações, facilitando a coordenação.
- Controlar é verificar o cumprimento das orientações e o alcance dos resultados desejados. É monitorar as ações permanentemente, por meio de visitas de campo, de auditorias ou de instrumentos como os balancetes mensais - onde se pode acompanhar a execução orçamentária e a movimentação financeira e os relatórios sobre execução física e financeira dos programas, obras e serviços.



- Estabelecer um controle interno, que promova auditoria sobre as fases da receita e da despesa, sobre a folha de pagamento, sobre os contratos em andamento, sobre as licitações e, principalmente, sobre os resultados desses processos, é útil à boa gestão e permite que o(a) prefeito(a) verifique as informações e tenha visão ampla do que está sendo realizado.



- Finalmente, articular-se com atores públicos e privados tem sido uma das principais funções atuais do(a) prefeito(a) no exercício de sua liderança política e institucional, o que o leva a:
 - reunir esforços para a implementação do desenvolvimento local sustentável;
 - promover iniciativas diversificadas junto com setores sociais, comunitários e privados, além de outros entes públicos;
 - negociar conflitos de interesse, fomentar o diálogo público;
 - mobilizar recursos, governamentais ou não, para concretizar projetos;
 - obter colaboração, apoios e parcerias de vários tipos para pôr em prática ações de desenvolvimento.
- Essa situação vem se afirmando a cada dia como base do avanço da descentralização, conferindo ao município novo protagonismo no processo de desenvolvimento sustentável das cidades e do país.



A ORGANIZAÇÃO GOVERNAMENTAL BRASILEIRA E A COMPETÊNCIA MUNICIPAL

- O município integra a organização governamental brasileira, junto com a União, os estados e o Distrito Federal, todos autônomos, porém com limitações dispostas no texto constitucional.
- A distribuição de competências entre as esferas de governo, tal como prevista na Constituição no artigo 29.
- Assim, em relação ao município, este possui competências que dizem respeito ao interesse local, o que significa que aqueles assuntos que o afetam estritamente serão sempre de sua responsabilidade. São exemplos os serviços de pavimentação de vias, limpeza urbana e transporte urbano.



- Por outro lado, há competências comuns ou compartilhadas que são ao mesmo tempo de responsabilidade da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Estas devem ser exercidas de forma cooperativa.
- Vale assinalar que, mesmo nestes casos, o município possui papel relevante, pois atua em conjunto com a União e o estado nas áreas de saúde, educação, cultura e patrimônio histórico, proteção do meio ambiente, fomento da produção agropecuária, melhoria das condições de habitação e saneamento básico, bem como no combate à pobreza e suas causas, apenas para mencionar algumas.



- Para exercício pleno dessas competências comuns, prescreve a Constituição que leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.
- O(A) prefeito(a) precisa conhecer a organização federal e estadual para identificar os órgãos e entidades com os quais poderá buscar parcerias para o exercício de suas competências.



- **O Governo Federal**

- A estrutura do Governo Federal é composta por ministérios e outros órgãos e entidades, cada um com atribuições específicas conforme o setor em que atua. Assim, há políticas públicas próprias de cada órgão e outras que são executadas de forma transversal, ou seja, por mais de um ministério. Muitas dessas políticas são implementadas em parceria com os estados e municípios.
- Nestes casos, é conveniente saber a quais ministérios e outros órgãos e entidades federais as políticas estão afetas.



- Fontes de informação importante sobre os órgãos do Governo Federal são suas páginas na internet. Nelas, pode-se encontrar dados a respeito de seus programas, sua estrutura, ocupantes dos cargos de direção, chefia e assessoramento, bem como outros subsídios de utilidade para o município. A página da Presidência da República também possui informações úteis e, ao mesmo tempo, permite acessar outras fontes de interesse para o município, tais como a que reproduz a legislação federal, a estrutura da Presidência e os principais programas do Governo Federal



- **O Governo Estadual**

- O Brasil possui 26 estados e distrito Federal, cada um organizado segundo suas características e interesses. Essa organização é encontrada na legislação de cada estado, onde se poderá saber quais são os principais órgãos e suas atribuições. O prefeito(a) deve buscar informações a esse respeito e sobre outros temas que lhe interessam, como especificidades da legislação tributária e organização judiciária, nas páginas da internet dos estados.



- **O Governo Municipal**
- O município possui lei orgânica própria, elaborada pela Câmara Municipal, com observância dos princípios enumerados na Constituição Federal e na Constituição Estadual. Nessa lei encontram-se dispositivos sobre atribuições dos poderes Legislativo e Executivo municipal, competências e procedimentos administrativos, entre outros temas relevantes.



- É fundamental que o(a) prefeito(a) e os Vereadores conheçam as competências do município, listadas na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município–LOM, quais sejam:
 - • prestar serviços públicos de interesse local;
 - • manter programas de ensino e atendimento à saúde, esses em cooperação com a União e o estado;
 - • promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, e proteger o patrimônio histórico-cultural;



- • regulamentar, conceder, permitir ou autorizar os serviços de transporte coletivo e de táxi;
- • organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício do seu poder de polícia administrativa;
- • instituir e arrecadar os tributos de sua competência;
- • criar, organizar e suprimir distritos.



- **Relações intergovernamentais**
- A Constituição de 1988 desenhou o novo pacto federativo promovendo a descentralização, fortalecendo o município como ente federativo e priorizando a atuação cooperativa no campo das relações intergovernamentais. Essas relações podem se dar de forma vertical, entre níveis diferentes de governo, ou horizontal, entre governos de um mesmo nível.



- As relações intergovernamentais não se restringem à distribuição de recursos públicos; possuem também caráter técnico-administrativo e político-institucional que lhes confere papel relevante no ordenamento do sistema. É possível se estabelecer diversas parcerias entre os entes no melhor interesse da população local.



- As relações verticais entre as três esferas de governos devem ser complementadas por relações horizontais, sejam entre estados ou entre municípios. A cooperação em ambas as direções contribui para melhor prover os direitos de cidadania, prestar serviços à população e promover o desenvolvimento de forma integrada, em decorrência de trabalho conjunto.



- Nos estados federais a criação de instrumentos de articulação intergovernamental não é somente uma necessidade, mas condição estruturante, em função da recorrente demanda por comunicação, cooperação e colaboração entre governos autônomos e, ao mesmo tempo, interdependentes.



- Por isso, a nossa Constituição, sobretudo quando trata da ordem social, deixa nítida a intenção de promover a cooperação intergovernamental, notadamente no que diz respeito à saúde, à educação, ao meio ambiente, à assistência social, ao saneamento e à habitação de interesse social.
- Tais políticas são hoje objeto de legislação específica que determina bases descentralizadas e participativas para sua organização em sistemas federativos, distribuindo a função entre as esferas governamentais



ASPECTOS RELEVANTES PARA A GESTÃO MUNICIPAL

- **Legislação aplicável ao município**
- O princípio da legalidade, contido na Constituição, merece atenção especial. Do ponto de vista da Administração, o município, por intermédio dos seus governantes, somente pode fazer aquilo para o qual está autorizado legalmente, ou seja, pelas normas constitucionais e infraconstitucionais – aquelas que decorrem, que são desdobramentos das primeiras – e, no que envolver a legislação do município, por meio de aprovação da Câmara Municipal.



- Esse princípio permeará todo o mandato, daí a necessidade de o(a) prefeito(a) saber qual a legislação existente no município, a qual estabelecerá para seus cidadãos o cumprimento de determinadas obrigações e o exercício de seus direitos.



- **As principais leis municipais são relacionadas a seguir.**
- Lei Orgânica do Município – LOM
- É a lei municipal mais importante pelo seu processo de elaboração e por conter preceitos inerentes à organização do município, bem como sobre as competências e atribuições do Poder Legislativo e do Poder Executivo.



- A Administração Pública Municipal deve ficar atenta à necessidade de atualizar essa lei visando guardar consonância com as normas constitucionais e infraconstitucionais.
- A LOM está submetida a processo legislativo especial, e suas alterações seguem os mesmos critérios estabelecidos para sua elaboração, ou seja, aprovação por maioria de 2/3 dos vereadores, votação em dois turnos e promulgação pela própria Câmara.



- Lei de Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal Essa lei organiza a Prefeitura. Ela institui as secretarias e demais órgãos, distribuindo as atribuições entre eles. A lei será mais efetiva se acompanhada de um regimento interno, expedido por decreto do(a) prefeito(a), pormenorizando essas atribuições e estabelecendo procedimentos.



- Se a estrutura existente na Prefeitura não estiver compatível, o(a) prefeito(a) poderá providenciar projeto de lei para fazer uma adaptação.
- **Lei do Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura**
- Nessa lei estão indicados os cargos existentes no Poder Executivo, em termos qualitativos e quantitativos. É nela que se identificam a qualificação exigida para a ocupação de cargos, as carreiras dos servidores, os critérios adotados para ingresso e as condições relativas às promoções.



- O plano de cargos e carreiras é fundamental para o estabelecimento de uma política de recursos humanos (recrutamento, seleção, treinamento, avaliação e remuneração) que permita ao município dispor de boa equipe funcional.
- O magistério tem tratamento especial, e a seus integrantes são garantidos planos de carreira, piso salarial profissional e ingresso por concurso de provas e títulos.



- Leis de fixação dos subsídios dos agentes políticos.
- Na fixação dos subsídios, denominação dada à remuneração dos agentes políticos (prefeito(a), vice-prefeito(a), secretários(as) municipais, presidentes de Câmaras e vereadores(as), que deve ocorrer na legislatura em curso para vigorar na seguinte, há de se observar o que dispõe na Constituição Federal, as respectivas Constituições Estaduais e a Lei Orgânica Municipal.



- Essa legislação deve refletir a política fiscal que o ente deseja aplicar, para tanto a mesma deve ser sempre revista e, quando necessário, atualizada.
- O município deve exercer plenamente a sua competência tributária. Somente poderá conceder isenções, anistias, remissões e subsídios fiscais diversos se observado o disposto na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal acerca de “renúncia fiscal”
- Não obedecer a essas disposições poderá impedir o município de obter financiamentos.



- **Plano Diretor e legislação complementar**
- O Plano Diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política do desenvolvimento e expansão urbana.
- É orientado pelo Estatuto da Cidade e obrigatório para cidades:
 - com mais de 20.000 habitantes;
 - situadas em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas (que são definidas pelo estado);
 - que se encontram em áreas de especial interesse turístico;
 - que se encontram em áreas de influência de empreendimento ou atividade com impacto regional.



- O Estatuto da Cidade prevê punição para o agente político que não cumprir a determinação relativa à elaboração e à aprovação do Plano Diretor.
- Se a administração anterior não elaborou o referido plano, convém identificar as razões e tomar as providências cabíveis.
- Caso o Plano Diretor já tenha sido elaborado e aprovado, é importante verificar se foram instituídos os instrumentos complementares e essenciais à sua implementação, tais como a legislação urbanística e de parcelamento do solo.



- Mesmo os municípios que não são obrigados a elaborar o Plano Diretor têm o dever de cuidar do ordenamento do solo urbano, cumprindo também as diretrizes expressas no Estatuto da Cidade. Os instrumentos jurídicos de uso, ocupação e parcelamento do solo, assim como os Códigos de Obras e de Posturas, são para esse fim.



- As cidades crescem, são ocupadas, e o controle urbanístico é necessário para coibir abusos e mau uso do solo, garantindo a qualidade de vida dos cidadãos.
- A ocupação do solo urbano muitas vezes ocorre em bens pertencentes à União ou ao estado; por isso, é necessário articular-se com as outras esferas para harmonizar o uso e a ocupação desses bens.



- Leis referentes ao planejamento e ao orçamento (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA)
- São instrumentos de planejamento orçamentário e fiscal, os quais deverão conter:
 - • medidas de caráter executivo, normativo e indicativo a serem adotadas;
 - • metas e prioridades de curto e médio prazos da Administração;



- • disposições sobre legislação tributária;
- • disposições sobre equilíbrio entre receita e despesa;
- • normas a respeito de empenhos;
- • medidas para o controle de gastos e avaliação de resultados;
- • recursos e despesas previstos para o exercício.



- Essas três leis são de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo e são instrumentos de apoio ao processo de planejamento. Há de se observar os prazos definidos na Lei Orgânica do Município para envio dessas leis à Câmara Municipal para apreciação.
- Caso não tenham sido definidos os prazos, deve-se observar aqueles estabelecidos no art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal.



- **O PPA** é a lei que estabelece as diretrizes, os objetivos e metas da Administração Pública. Deve contemplar os três últimos exercícios de mandato e o primeiro do mandato seguinte para favorecer a continuidade programática entre as administrações. No que diz respeito às metas, deverão apresentar, além da descrição, a quantidade e o valor que se pretende executar em cada exercício.



- **A LDO** é a lei que tem por finalidade orientar a elaboração do Orçamento Anual, compreende parte das metas e prioridades constantes do PPA. Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais.



- **A LOA** é a lei que estima a receita e autoriza a despesa. Merece atenção especial do(a) prefeito(a) que irá assumir, haja vista que a execução de seu plano de governo deverá estar em consonância com essa lei. Caso sejam necessárias alterações, deverão ser feitas por meio de abertura de créditos adicionais (suplementares, especiais e extraordinários)



- Tendo em vista que não poderão ser realizadas despesas sem prévia autorização, caso a LOA não tenha sido aprovada há que se abrir créditos especiais para realização das despesas, nos termos do § 8º do art. 166 da Constituição Federal.
- **Regime dos servidores**
- Servidores municipais são todas as pessoas físicas que prestam serviços ao município, na Administração direta e na indireta, submetidas à hierarquia administrativa, mediante retribuição pecuniária. Assim, são servidores:
 - • ocupantes de cargos de provimento efetivo (estatutários);
 - • ocupantes de empregos públicos(celetistas);
 - • ocupantes de cargos de livre provimento(comissionados);
 - • contratados por tempo determinado (estatutários ou celetistas).



- A lei estatutária regulamenta o regime jurídico dos servidores do município ocupantes de cargos de provimento efetivo, relacionando direitos e vantagens, responsabilidades e obrigações. É importante que o(a) prefeito(a) examine se a lei existente está de acordo com as normas constitucionais e legais sobre a matéria



- Compete ao município, observadas essas normas, legislar sobre o assunto, conforme sua conveniência e oportunidade. É possível a revisão das relações da Administração com o servidor, sempre respeitados os princípios e normas constitucionais que se sobrepõem à lei local, e os direitos adquiridos, também resguardados na Constituição.



- Por outro lado, os servidores sob regime das leis trabalhistas não podem ter suas condições de trabalho revistas pelo município, pois não é de sua competência legislar sobre direito do trabalho. Algumas alterações são possíveis, desde que resultem de acordo entre as partes – servidor e município.



- A Constituição Federal também admite a contratação por prazo determinado para atender a situações temporárias e excepcionais, mas não admite o uso de servidor temporário para atividades de caráter permanente. Esses servidores estarão vinculados ao regime estatutário ou celetista, dependendo do regime adotado pelo município.



- Deve ser conferido se o município possui lei que regulamente as situações em que se permite a contratação por prazo determinado e se essa lei está sendo aplicada com rigor. O Ministério Público tem reprimido contratações indevidas e o(a) prefeito(a) deve estar atento às consequências que podem daí advir.



- A Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF estabelecem limites para gastos com pessoal. Para o Poder Executivo, esse limite é de 54% da receita corrente líquida; para o Legislativo, é de 6%.



- **Regime previdenciário**
- O município pode ter servidores vinculados a regime próprio ou filiá-los ao Regime Geral de Previdência, sob o comando do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS. Há vantagens e desvantagens, tanto em um como em outro.



- No regime próprio, o município, por utilizar lei local, pode estabelecer condições relativas às contribuições e aos critérios de benefícios. É preciso, entretanto, conhecer a legislação federal aplicável aos regimes de previdência, que contém várias exigências a serem observadas. É importante lembrar também que, nessa hipótese, as aposentadorias e pensões serão de responsabilidade do próprio sistema municipal.



- Quando o regime é próprio do município, deve haver lei que estabeleça as normas pertinentes a aposentadorias e pensões dos servidores. A gestão de sistemas próprios de previdência, que é de responsabilidade do município, pode ser complexa, exigindo capacidades institucionais específicas visando ao equilíbrio das contas previdenciárias e, conseqüentemente, a sustentabilidade do sistema.



- Quando os servidores estatutários são vinculados ao Regime Geral, as aposentadorias e pensões serão de responsabilidade do INSS, porém é possível que o município tenha de arcar com a complementação dos proventos, já que o Regime Geral possui limites que não estão sob controle do município.
- A contribuição previdenciária dos servidores é obrigatória nos dois regimes, pois visa a custear a sua aposentadoria e as pensões que porventura venham a existir. O sistema próprio de previdência é, assim, mantido por recursos do ente estatal e dos servidores a ele vinculados.



- É fundamental que o(a) prefeito(a) que irá assumir identifique a situação da previdência no município para que possa tomar medidas que visem ao seu aprimoramento ou, se for o caso, os ajustes necessários.
- Qualquer que seja o regime previdenciário do município, o(a) prefeito(a), o(a) vice-prefeito(a), os(as) secretários(as) municipais e os(as) vereadores(as) deverão estar vinculados ao Regime Geral do INSS, desde que não sejam servidores públicos.



- Esse também é o caso dos ocupantes de cargos comissionados de livre nomeação e exoneração e dos contratados para atender a excepcional interesse público, nos termos de lei municipal que regulamente o disposto no art.37 da Constituição Federal.



- Regulamentos: Além das leis mencionadas, para que a Administração seja eficiente são necessários regulamentos que estabeleçam padrões de desempenho dos serviços de competência municipal.
- O município é, geralmente, responsável pelos serviços de mercados, feiras, matadouros, cemitérios, coleta e destinação de resíduos sólidos, iluminação pública, transporte coletivo urbano, táxis e outros, atuando na prestação do serviço de forma direta ou indireta.



- Em qualquer caso – atuação direta ou indireta – os regulamentos são necessários para assegurar as condições de operação dos serviços e sua qualidade.
- Esses serviços, quando terceirizados, podem assumir as modalidades de concessão, de permissão ou de autorização. Nesse caso, as normas devem regular a relação entre os usuários, os prestadores e a Administração.



- **Legislação federal e estadual:** Dentre as atribuições da Prefeitura, existem aquelas que possuem relação ou estão reguladas por legislação federal e estadual. A necessidade de consulta a essa legislação é frequente; portanto, cópia em versão impressa ou eletrônica dessas leis deve estar disponível para exame a qualquer momento. A página da Presidência da República permite acesso à legislação federal



- **Quanto à legislação estadual**, o(a) prefeito(a) e seus auxiliares diretos devem conhecer, entre outras leis, a Constituição e a legislação tributária do seu estado, notadamente os critérios de repartição dos impostos estaduais, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços–ICMS e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA. Compreender a organização judiciária do estado também é útil, pois as ações judiciais envolvendo o município são comuns.



- Recomenda-se, ainda, que procure se informar sobre a orientação do Tribunal de Contas do Estado em relação a prestação de contas, realização de licitações e contratos, aplicação da LRF, aposentadoria de pessoal e outros assuntos sob sua fiscalização.
- A legislação federal e estadual sofre alterações constantes, por isso deve-se estar atento à edição de novas normas, com incidência nos municípios, que venham a ser expedidas.



- O grande número de leis aplicáveis, pela sua extensão e complexidade, pode trazer dificuldades à Administração Municipal. Ao longo do exercício do mandato, é necessário cuidado para que não se cometam ilegalidades ou ilegitimidades que venham a trazer danos para os munícipes, para o município e para suas autoridades.



- **Gestão orçamentária, financeira, patrimonial e tributária**
- O município detém várias fontes de receita. Deve-se examinar a legislação tributária municipal para verificar se atende à melhor técnica e permite arrecadar os tributos de modo a aliar justiça fiscal e eficiência, se contém entraves burocráticos ao desenvolvimento das atividades econômicas e se incentiva a formalização dos contribuintes.



- É útil que se faça comparação entre o que o município está arrecadando e o que outros municípios do mesmo porte têm obtido de receita, por fonte. O conhecimento sobre a arrecadação de outros municípios também pode ser útil na identificação de fontes alternativas ou de arranjos inovadores.



- **Em linhas gerais, listam-se as fontes de receita mais importantes:**
- • tributos de competência municipal definidos na Constituição Federal:
- • Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI;
- • taxas pelo exercício do poder de polícia e taxas pela prestação de serviços;
- • contribuição de melhoria, contribuição para custeio da iluminação pública e contribuição previdenciária (se for o caso).



- • atividades econômicas, tais como agropecuária, indústria e serviços, exercidas diretamente ou por meio de concessões e permissões ou parcerias público privadas;
- • fruição(uso, cessão) do patrimônio municipal–aluguéis, arrendamentos, participações societárias e aplicações financeiras;
- • operações de crédito (sem esquecer que essa receita exige desembolso posterior para sua liquidação junto ao operador);
- • participação no produto da arrecadação federal e estadual (Fundo de Participação dos Municípios–FPM, Imposto Territorial Rural – ITR, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, Imposto de Renda Retido na Fonte de pessoas físicas e jurídicas).



- • compensação financeira (royalties) pela exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos e de outros recursos minerais em seu território, plataforma continental, mar territorial ou zona exclusiva;
- • transferências voluntárias da União e do estado por meio de convênios e contratos de repasse;
- • transferências fundo a fundo nas áreas de saúde e assistência social;
- • relações com terceiros (públicos ou privados) por meio de convênios, termos de parceria e outros instrumentos.



- **Execução financeira**

- Para dar início à execução financeira, devem ser tomadas as seguintes providências:
 - enviar o autógrafo do(a) prefeito(a) aos bancos em que o município mantém movimentação;
 - analisar a programação financeira e o cronograma de desembolso para o exercício que se inicia e promover os ajustes que julgar necessários, nos limites da autorização legislativa;
 - verificar se houve despesas sem empenho no exercício anterior e regularizar a situação;



- • verificar a existência de precatórios e agendar os respectivos pagamentos nos termos determinados em lei;
- • providenciar o levantamento da dívida ativa, tributária e não tributária, para efetivar sua cobrança;
- • verificar se a receita prevista para o primeiro bimestre está compatível com as metas de resultado primário, ou seja, a capacidade de pagar, e nominal, isto é, a capacidade de assumir compromissos a longo prazo;
- • verificar se os gastos com pessoal e a dívida pública estão nos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal–LRF.



- Em relação às despesas, a verificação entre o que o município paga a grandes fornecedores e o que outros municípios pagam é fonte de informação preciosa, desde que se adotem critérios que tragam respostas confiáveis. Informações a esse respeito podem ser encontradas junto a municípios vizinhos ou de porte semelhante, por meio de seus Diários Oficiais, de suas páginas na internet ou de consulta direta às Administrações.



- Após a posse, caberá ao(à) prefeito(a) enviar a prestação de contas do último exercício do mandato de seu antecessor aos órgãos competentes. Além dessa documentação, o chefe do Executivo deve elaborar e encaminhar ao Tribunal de Contas os seguintes relatórios:
 - relatório resumido da execução orçamentária, o qual deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre;
 - relatório de gestão fiscal, o qual deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre.



- **Gestão do patrimônio**

- O patrimônio municipal compõe-se de bens móveis e imóveis. O seu inventário é exigência da Lei nº 4.320/64 e deve ser feito pelo menos uma vez por ano, visando ao controle dos mesmos, bem como o correto registro na contabilidade local.
- Vale lembrar que o meio ambiente é também considerado patrimônio do município. Assim, é preciso verificar se existem questões envolvendo danos ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, e que providências relativas à sua manutenção devem ser tomadas. Destaca-se que este tema é de competência comum da União, do estado e do município.



- **Gestão tributária**

- O Código Tributário Municipal – CTM é o instrumento pelo qual a população, por meio dos seus representantes legais – agentes políticos integrantes dos poderes Legislativo e Executivo –, explicita a natureza e o montante de recursos de origem tributária que cada munícipe irá desembolsar para, juntamente com as demais fontes de receita, financiar a ação do governo local.



- É importante verificar se o CTM encontra-se de acordo com as normas constitucionais e legais e se a administração tributária está organizada de modo a cumprir suas atribuições e alcançar os objetivos que fundamentam a arrecadação.



- **Gestão de pessoas**
- O(A) prefeito(a) deve buscar conhecer o quantitativo, a distribuição entre os diversos setores, o perfil de competências e o padrão de remuneração dos servidores. Poderá se informar também a respeito da existência, na Prefeitura, de programa de treinamento, capacitação e desenvolvimento de servidores em todos os níveis hierárquicos.



- O programa poderá ser objeto de avaliação e aprimoramento ou, senão existir, deve ser iniciada a sua concepção para o início do novo mandato, com objetivos de:
 - criar e desenvolver hábitos, valores e comportamentos adequados ao exercício da função pública;
 - capacitar o servidor para o desempenho de suas atribuições;
 - estimular o desenvolvimento funcional;
 - integrar o servidor às finalidades da Administração como um todo.



- Um programa tecnicamente elaborado favorecerá a profissionalização do servidor, com base na ética, na responsabilidade, na qualidade do atendimento, além de gerar ambiente favorável à criatividade, à inovação e ao incentivo ao empreendedorismo, o que repercutirá em benefício da população.



- **Participação social**

- O sistema de representação política em que os governantes e os legisladores, em todas as esferas, são escolhidos é forma de participação indireta da sociedade. Como forma complementar dessa representação, hoje é comum a participação direta.
- Essa participação ocorre por meio da presença da sociedade nos processos de planejamento, monitoramento e avaliação das ações da gestão pública



- Trata-se de ação conjunta entre governo e sociedade em que a ideia central é o compartilhamento de responsabilidades com vistas a aumentar o nível da eficácia e efetividade das políticas e programas públicos.
- O(A) prefeito(a) eleito(a) encontrará diversos espaços e canais de participação no município (conselhos, fóruns, orçamento participativo, conferências, comissões etc.).
- Algumas dessas formas estão previstas em lei e outras são decorrentes da dinâmica da relação que se estabelece, no âmbito do município, entre a sociedade e o governo local.



- As formas não são mutuamente excludentes; podem coexistir, se combinar e se Inter complementar.
- Os objetivos da participação são, entre outros:
 - • democratizar o governo e a gestão pública;
 - • melhorar o grau de eficiência, eficácia e efetividade de programas, projetos, atividades e serviços públicos;
 - • assegurar a representatividade e legitimidade dos governantes;
 - • legitimar decisões e ações governamentais;
 - • obter a colaboração, o consentimento e a adesão da sociedade;
 - • criar ou aprofundar a cultura e a prática da cidadania (cultura política).



CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

- O controle da Administração é uma função permanente de orientação, acompanhamento e correção dos rumos da gestão no tocante às suas decisões e ações. Com isso, o controle pode ser:
 - • Prévio – a autoridade ou o órgão responsável toma conhecimento do ato, analisa e o autoriza ou não e, se for o caso, o reorienta de forma a evitar irregularidades futuras;
 - • Concomitante – a autoridade ou o órgão responsável acompanha a realização do ato para afastar a ocorrência de irregularidades e verificara sua boa execução;
 - • A posteriori – a autoridade ou o órgão responsável corrige os erros, defeitos ou irregularidades detectados, decorrentes da realização do ato.



- A Constituição da República e a legislação complementar pertinente trouxeram preocupações novas relacionadas à abrangência dessa função quanto:
 - à responsabilidade dos gestores;
 - à qualidade das ações, coma adoção dos seguintes princípios:
 - economicidade – pressupõe recursos em qualidade, quantidade, menor custo e a tempo hábil;
 - eficiência – traduzida na melhor aplicação dos recursos;
 - eficácia – cuja preocupação se estende à obtenção dos resultados das ações;
 - efetividade – relativa à aplicação desses resultados em favor da sociedade.



- Ainda no que se refere a controle da Administração, convém lembrar que o chefe do Poder Executivo pode estar sujeito a ações por crime de responsabilidade, crimes funcionais, crimes por abuso de autoridade, bem como crimes comuns e especiais, e que o cometimento dessas infrações pode levar à perda de mandato.



- **Tipos de controle**

- Controle interno

- É o controle exercido pela própria Administração, por seus órgãos, sobre seus próprios atos e agentes. Assim, o Poder Executivo, o Poder Legislativo e demais órgãos e entidades municipais devem efetuar, dentro do seu âmbito organizacional, os seus próprios controles.



- O funcionamento efetivo do sistema de controle interno é exigência contida na Constituição Federal e na Lei Federal n.º 4.320/64.
- O(A) prefeito(a) eleito deve certificar-se da existência, na Prefeitura e nos demais órgãos e entidades do Poder Executivo, de sistema de controle interno, que poderá estar sob a responsabilidade do secretário de Finanças ou do controlador geral, o que dependerá da organização local



- Na fase de transição, é oportuno e conveniente que o(a)novo(a) gestor(a) obtenha do responsável pelo sistema de controle interno as informações pertinentes às contas governamentais (orçamentárias, financeiras e patrimoniais), aos contratos e convênios, às despesas com pessoal e àquelas de natureza obrigatória (educação e saúde, por exemplo) e outras que entender necessárias à visão do conjunto.
- O exame dessas informações poderá explicar situações relacionadas com a Administração e, provavelmente, orientar as propostas de mudanças a serem apresentadas pela nova equipe.



- **Controle externo**

- O controle externo é atribuição do Poder Legislativo, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas. O Poder Judiciário também exerce controle externo, porém somente se provocado pelo Ministério Público, por algum cidadão ou por outro titular do poder de peticionar judicialmente.
- O Tribunal de Contas da União exerce controle sobre o município quando este recebe recursos federais por meio de convênios e outros acordos.



- Outro exemplo de controle externo ocorre por iniciativa do Ministério Público, geralmente utilizando a ação civil pública, frequentemente proposta para sanar irregularidades que se enquadrem como improbidade administrativa, podendo também estar vinculada a danos ao meio ambiente, à ordem urbanística e a outros interesses difusos e coletivos.



- Além do Ministério Público, podem também propor essa ação a Defensoria Pública, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, autarquias, empresas públicas, fundações e sociedades de economia mista e associações civis, estas quando atendam aos requisitos legais.
- Importantes informações sobre o funcionamento de eventuais comissões de inquérito sobre assuntos que possam repercutir no novo mandato são obtidas junto à Câmara Municipal.



- A propósito, é conveniente que o(a) prefeito(a) eleito(a) se inteire das questões pendentes junto ao Legislativo Municipal, especialmente quanto a procedimentos fiscalizatórios.
- O Tribunal de Contas respectivo, por sua vez, é responsável pelo controle, nas suas diferentes modalidades, é integrante da gestão. Protege o gestor, o gerido (a coisa pública) e o cidadão. Apreciação das contas apresentadas pelo(a) prefeito(a), sobre as quais emitirá parecer prévio pela aprovação ou rejeição. O parecer prévio somente deixará de prevalecer se, pelo menos, dois terços dos membros da Câmara, no momento do julgamento das contas do(a) prefeito(a), votarem contra a decisão do Tribunal.



TIPOS DE CONTROLE EXERCIDOS PELA CÂMARA MUNICIPAL

- **Político**
- Abrange aspectos de mérito e de legalidade, apreciando decisões administrativas, inclusive em relação à discricionariedade. O controle político se dá nos termos estabelecidos na LOM e pode ser exemplificado pelas seguintes iniciativas:
 - pedido de informações ao Poder Executivo;



- • convocação de autoridades, como secretários municipais, para prestar informações;
- • convite a quaisquer pessoas para prestar esclarecimentos sobre fatos que ensejam dúvidas;
- • formação de comissões de inquérito para apurar determinados fatos.
- **Financeiro** – é exercido pelo exame de informações do Executivo sobre operações que tenham efeitos no caixa, bancos e no patrimônio do município.



- **Controle social**

- A Constituição Federal lista medidas de proteção do patrimônio público, inclusive ambiental, ou de direitos de cidadania que podem ser iniciadas pelo cidadão, como ação popular e mandado de segurança.

- **Ação popular**

- A ação popular é o instrumento por meio do qual qualquer cidadão pode ter a iniciativa de procurar obter a invalidação de atos ou contratos ilegais e lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico-cultural.



- **Mandado de segurança e mandado de segurança coletivo**

- Já o mandado de segurança, individual ou coletivo, é o instrumento que a pessoa física ou jurídica pode utilizar para proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, que esteja sendo lesado ou ameaçado de lesão pela autoridade, em decorrência de prática ilegal ou abuso de poder.



- Outros meios existem para que o cidadão possa participar do controle exercido sobre a Administração, tais como o exame das contas do município, que devem ficar à disposição dos cidadãos e de instituições da sociedade durante todo o exercício nas instalações do Poder Legislativo e do órgão técnico responsável pela sua elaboração.



- **Equipe de governo**

- A tarefa de administrar o município é complexa, as exigências legais e técnicas são muitas, e é positivo que os cargos dirigentes, especialmente os técnicos, sejam ocupados por pessoas conhecedoras da máquina administrativa.
- Para a formação da equipe de governo, é importante que o(a) prefeito(a) eleito(a) conte com técnicos de sua confiança nas áreas contábil, tributária, jurídica, de recursos humanos, de obras, de planejamento, de comunicação social, entre outras, para que examinem a documentação recebida da equipe de transição, preparando-se para constituir o governo.



- Quando o(a) prefeito(a) optar pela mudança dos ocupantes dos cargos, é conveniente que as substituições sejam feitas gradualmente, para evitar paralisação dos trabalhos até que os novos ocupantes passem a dominar os trâmites legais e burocráticos.
- O bom desenvolvimento da gestão será mais facilmente alcançado se os cargos intermediários estiverem ocupados por pessoas que conhecem os principais entraves, sabem interpretar a legislação, têm conhecimento de interlocutores de outras esferas, fornecedores, parceiros, representações da sociedade etc.



- Sobre a escolha dos ocupantes de cargos comissionados e de funções gratificadas, deve-se seguir a orientação da Súmula Vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal .
- Essa súmula dispõe que é inconstitucional a nomeação de parentes, como pais, avós, filhos, netos, irmãos, sobrinhos, tios, cônjuges, sogros, genros, noras e cunhados. Primos não estão incluídos. Igualmente não há impedimento de que esses mesmos parentes sejam designados para cargos políticos, como é o de secretário(a) municipal, ao qual a própria Constituição concede status de agente político.



- Caso ocorra nomeação em desacordo com essa súmula, a interpretação corrente é no sentido de que qualquer cidadão ou instituição interessada pode recorrer ao Judiciário para pedir a sua anulação.



- **Informações necessárias para o início de mandato**
- **Relação de dívidas do município**
- É importante obter uma relação das dívidas do município, por credor, com as datas dos respectivos vencimentos, inclusive as dívidas de longo prazo e encargos decorrentes de operações de crédito, que informe sobre a capacidade de a Administração realizar novas operações de crédito de qualquer natureza, uma vez que existem normas que estabelecem condições para o endividamento do município, como resoluções do Senado Federal.



- Em relação a contratos com os fornecedores e dívidas já contratadas, em alguns casos há possibilidade de renegociação, inclusive com a obtenção de reduções ou facilidades de pagamento.
- A comparação de gastos/preços com outros municípios do mesmo porte, para serviços semelhantes, é uma maneira de verificar se há despesa excessiva e se os preços pagos pelo município estão condizentes com o mercado.
- De posse desses dados, a nova Administração poderá também conhecer o grau de comprometimento do orçamento para o seu primeiro ano do mandato. Situação perante o Tribunal de Contas



- O município pode ter contas rejeitadas integral ou parcialmente, na dependência de informações, ajustes ou atendimento a outras manifestações que a Administração não respondeu. Assim, podem ser necessárias medidas para a regularização perante o Tribunal de Contas ou órgão equivalente, e dependendo da situação das contas, fatos ocorridos no mandato anterior deverão ser revistos e explicados pelo(a) novo(a) prefeito(a).



- Convênios com a União e com o estado e recebimento de subvenções e auxílios.
- A equipe de transição deve buscar informações sobre convênios assinados, executados e em execução, e também sobre os assinados e não executados, sejam eles com a União ou com o estado.
- A falta de prestação de contas ou a prestação insuficiente ou irregular pode caracterizar inadimplência do município e impedir a celebração de novos convênios.



- As informações acerca dos convênios firmados com o Governo Federal poderão ser obtidas pelo site do Tribunal de Contas da União –TCU, que é o órgão competente para fiscalizar o uso dos recursos de convênios com a União, bem como pelo site da Controladoria-Geral da União – CGU, que exerce fiscalização sobre recursos federais repassados aos municípios.



- Outra fonte segura sobre a legislação aplicável e sobre os convênios firmados pelo Governo Federal com municípios é o Portal de Convênios. Nesse Portal o(a) prefeito(a) e os Vereadores podem encontrar, inclusive, indicações de cursos a distância e de manuais sobre execução desses convênios.
- Para obter as informações sobre convênios do seu município com a União acesse os sites do TCU, da CGU, o Portal dos Convênios e o Portal da Transparência. Uma outra forma de acessar essas informações e outras que o Governo Federal dispõe sobre o seu município é através do Portal Federativo.



- Os serviços municipais que são prestados sob a forma de concessão ou permissão à iniciativa privada devem ser analisados para a verificação da existência de contratos, sua regularidade, condições de operação e qualidade de atendimento. Outro aspecto é o exame das tarifas praticadas em relação à capacidade da população pagá-las e a do prestador em mantê-las.
- Os técnicos de confiança do(a) prefeito(a) eleito(a) poderão examinar essas tarifas e oferecer relatório para determinar, se for o caso, as medidas de correção e ajuste.



- **Contratos de obras, serviços e fornecedores**
- É importante que se conheça a situação dos contratos de obras, serviços e fornecimentos contratados e não executados, ou em atraso; se os pagamentos estão em dia e se correspondem ao que foi contratado; se as obras, serviços e fornecimento de bens estão correspondendo ao desejado; e se os procedimentos licitatórios dos mesmos estão de acordo com a legislação pertinente.



- As cláusulas dos contratos devem ser examinadas com atenção, para saber se estão de acordo com as leis aplicáveis e se contêm algo desfavorável ao município. Deve-se aproveitar a oportunidade para verificar se os preços contratados são compatíveis com os praticados no mercado e com a qualidade do serviço, da obra ou do bem fornecido.



- As autoridades competentes têm reprimido a contratação de terceiros para executar tarefas típicas da Administração, especialmente se há relação com o exercício do poder de polícia municipal. Por isso, deve-se estar atento ao que diz respeito à substituição de servidores por terceirizados.



- Os bancos são também fornecedores de serviços ao município. O conhecimento da relação mantida com os bancos é importante para, após aposse, revê-la, senão for favorável ao município. Hoje é comum o município licitar a contratação de serviços bancários de processamento da folha de pagamento dos servidores, especialmente se ela é economicamente expressiva. Os recursos públicos, no entanto, inclusive os depósitos judiciais, devem ser mantidos em bancos públicos.



- Atentar que, conforme determina o artigo da Constituição Federal, orientações formais de alguns Tribunais de Contas Estaduais e Municipais, bem como decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), os recursos públicos, aí incluídos os depósitos judiciais, devem ser mantidos em bancos públicos. Quanto às licitações, convém verificar se há pendências, contestações dos licitantes, se os procedimentos foram cumpridos, se os processos correspondentes atendem às normas legais e se os casos de dispensa e inexigibilidade estão devidamente justificados.



- **Processos judiciais**

- O município enfrenta razoável quantidade de processos iniciados por contribuintes, servidores, fornecedores e outras pessoas físicas e jurídicas que se sentem prejudicados por alguma razão.
- É importante fazer levantamento criterioso das pendências judiciais, investigando o cumprimento de prazos, a situação em que se encontra o processo, a instância que irá julgá-lo, os argumentos da outra parte e outros detalhes que a assessoria jurídica do(a) prefeito(a) vier a identificar.



- Em alguns casos, feita a avaliação, o município deve verificar a conveniência de propor alguma forma de entendimento para encerrar a disputa judicial.
- A redução do número de processos resulta em ganhos para o município – de tempo, de esforço de pessoas, de reconhecimento por parte da sociedade, de recursos financeiros, já que o acompanhamento de processos exige gastos, seja pela ocupação de assessores, seja pela contratação de escritórios de advocacia, nos casos em que o município não dispõe de quadros jurídicos suficientes para defendê-lo, especialmente nos tribunais superiores.



- A existência de Procuradoria Jurídica, integrada por advogados selecionados em concurso público, contribui para reduzir a incidência de processos contra o município. Esse órgão pode ter também funções de consultoria, examinando contratos, projetos de leis e outros atos legais e administrativos e recomendando correções ou alterações que os aperfeiçoem e previnam conflitos futuros.
- Conhecido o volume de ações envolvendo o município, é o momento para verificar se algumas leis municipais, por conterem ilegitimidades ou inconstitucionalidades, estão dando origem a questões judiciais. Essas leis devem ser revistas para eliminar esses obstáculos e torná-las de aplicação irrefutável.



IDENTIFICAÇÃO DE SITUAÇÕES IRREGULARES

- Identificadas situações irregulares envolvendo o órgão público, o novo gestor deve adotar todas as medidas administrativas e jurídicas necessárias ao restabelecimento da legalidade, bem como a identificação e punição dos responsáveis, caso seja verificada:
 - I. a ausência ou a danificação de bens e documentos municipais;
 - II. a inadimplência prolongada com servidores e/ou fornecedores;



- III. a inexistência ou insuficiência de disponibilidades financeiras (em caixa e bancos) para honrar compromissos com terceiros;
- IV. a existência de situações que possam acarretar para o órgão a aplicação de sanções legais como, por exemplo: devolução de recursos vinculados, incorretamente utilizados ou impedimento de receber transferências voluntárias;
- V. quaisquer outros fatos que acarretem prejuízos ao erário



PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

- Ao tratar da Administração Pública, determina a CF/88, em seu art.37, que a administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros, igualmente aplicáveis à Administração Pública.



- **Princípio da Legalidade** A Administração Pública só pode fazer aquilo que a lei determina ou permite, quer dizer, só pode ser exercido em conformidade com o que a lei aponta.
- **Princípio da Impessoalidade** Determina que os atos da Administração Pública, ou por ela delegados, sejam praticados visando o interesse público e não o interesse pessoal dos administradores e/ou servidores públicos, ou seja, devem ser sempre imputados ao órgão, em nome do qual se realizam e serem destinados à coletividade, sem privilégios ou imposição de situações restritivas, identificadores das características pessoais dos administradores.



- **Princípio da Moralidade** Impõe que o agente público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto.
- **Princípio da Eficiência** Orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios de que se dispõe e ao menor custo possível.
- **Princípio da Publicidade** Reveste-se na obrigatoriedade de divulgação dos atos da Administração Pública, com o objetivo de permitir seu conhecimento e controle pelos órgãos estatais competentes e por toda a sociedade.



CONTROLE INTERNO

- O controle interno tem previsão nos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e, para os Municípios, específica fundamentalmente, no artigo 31. O fortalecimento do controle interno, no entanto, se deu com o advento da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que trouxe uma série de impositivos aos administradores públicos, exigindo uma ação planejada e transparente, e criou para o controle interno a obrigação de fiscalizar o cumprimento de suas disposições, dando-lhe, assim, maior importância e relevância dentro das instituições públicas.



- É necessário que tanto os gestores como os servidores públicos em geral se conscientizem de que as ações da controladoria interna são benéficas e imprescindíveis para a segurança de todos e para a eficiência da gestão.
- No exercício da função administrativa de controle, os entes e demais órgãos públicos devem se assegurar de que a existência de erros e riscos potenciais devem ser devidamente controlados e monitorados, atuando de forma preventiva, concomitante ou corretiva, além de prevalecer como instrumentos auxiliares de gestão



- O controle interno serve para auxiliar o gestor no cumprimento de sua missão tendo em vista a necessidade de conhecimento daquilo que ocorre no município, voltado para técnicas modernas de administração (planejamento e gestão). Antes de ser meio de fiscalização, o controle interno tem cunho preventivo, pois oferece ao gestor público a tranquilidade de estar informado da legalidade e legitimidade dos atos da administração, da viabilidade ou não do cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de eventuais desvios ou rumos de sua administração.



INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO PÚBLICO

A Constituição da República, ao introduzir várias alterações no processo orçamentário, trouxe inovações significativas na sistemática de elaboração e de apreciação dos instrumentos que compõem os orçamentos, com o objetivo de torná-los mais transparentes e democráticos, norteando, de forma compartilhada entre os poderes constituídos, o direcionamento das ações do governo para utilização dos recursos públicos e o acompanhamento da implementação das políticas públicas neles formuladas.



- O orçamento público é o instrumento pelo qual o cidadão toma conhecimento do volume de recursos programados, à disposição do governo, bem como da alocação destes nos diversos programas e atividades que servirão para atender as demandas da sociedade por meio de investimentos e prestação de serviços, visando à melhoria da condição de vida da população.
- O principal alicerce do processo de planejamento e de orçamento está nos artigos 165 a 169 da Carta Magna, ou seja, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias(LDO) e a Lei Orçamentária Anual(LOA).



PLANO PLURIANUAL - PPA

- São as disposições contidas no Plano Plurianual que irão subsidiar:
 - 1) a definição das metas e das prioridades da Administração;
 - 2) as respectivas despesas de capital de cada exercício financeiro;
 - 3) os programas de governo e os indicadores de desempenho desses programas; e
 - 4) as orientações para a elaboração da Lei Orçamentária Anual(LOA), que constituem o objeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).



- O Plano Plurianual, como já referido, não deve mais ser elaborado de forma genérica, como objetivo, apenas, de atender aos dispositivos constitucionais, mas, sim, quantificar os objetivos e metas físicas eleitas.
- – o Município não pode licitar obras e serviços de engenharia ou outros gastos que exijam contratos de duração maior que um exercício financeiro, se não estiverem previstos no PPA. O artigo 167, § 1º, da CF, veda investimento que ultrapasse o exercício sem prévia inclusão no Plano Plurianual, sob pena de o agente incorrer em crime de responsabilidade;



- – emendas ao projeto de lei orçamentária só podem ser aprovadas se forem compatíveis com o PPA (art. 166, § 3º, inc. I, da CF);
- – todos os projetos do PPA devem ser quantificados física e financeiramente (Portaria nº 42, de 14-04-1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão).



LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS- LDO

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) institui, de forma antecipada, os programas e ações que devem ser considerados prioritários na alocação de recursos e as normas e parâmetros que devem orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), no exercício a que se refira.



- **De acordo com a Constituição Federal, a LDO deve conter:**
- Metas anuais e prioridades da administração (incluídas despesas de capital para o exercício financeiro seguinte);
- Orientação para elaboração da lei orçamentária anual;
- Demonstre as metas anuais, com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos;
- Informações sobre as alterações na legislação tributária;
- Orientação sobre a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.



- **Diz a Lei de Responsabilidade Fiscal(LRF) que o projeto da LDO deve conter anexo de metas fiscais que:**
- Estabeleça 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 referir e para os dois seguintes;
- Avalie o cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- Demonstre as metas anuais, com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos;



- Mostre a evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios, destacando origem e aplicação de recursos obtidos com alienação de ativos;
- Avalie a situação financeira e atuarial dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador.



- O gestor que apresentar a LDO sem as metas fiscais; que deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira; ou que deixar de ordenar ou de promover a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder, exigências da LRF, poderá incorrer em multa equivalente a 30% de seus vencimentos anuais (art. 5º, incs. II a IV, da Lei Federal nº 10.028/2000).



LEI ORÇAMENTARIA ANUAL - LOA

- **A Lei Orçamentária Anual (LOA) compreenderá:**
- 1 – o orçamento fiscal dos órgãos e entidades da administração direta, indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e seus fundos;
- 2 – o orçamento de investimento das empresas em que a Administração Pública, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e,
- 3 – o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (CF, § 5º do art. 165).



- A LOA é o mecanismo de planejamento, por meio do qual, a Câmara autoriza o prefeito a arrecadar receitas e a efetuar despesas. E pode contemplar a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, mesmo que haja antecipação de receita orçamentária.
- Assim, o prefeito só poderá iniciar programa ou projeto se houver autorização específica nesta lei.
- Na elaboração da LOA, devem ser observados os critérios de classificação da receita e da despesa pública, dispostos no Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público – MCASP, mais especificamente quanto aos Procedimentos Contábeis Orçamentários – PCO.



- Quanto à execução do orçamento, após a aprovação da LOA, há que se observar o disposto na Lei Federal nº 4.320/1964, no que tange aos créditos adicionais, que são as autorizações para despesas não computadas ou nela insuficientemente dotadas. Os créditos adicionais são divididos em:
- **Suplementares:** quando a despesa em questão foi insuficientemente dotada nos créditos originários da LOA;
ATENÇÃO!
- **Especiais:** quando a despesa não constou nos créditos originários da LOA;
- **Extraordinários:** quando, em virtude de guerra, calamidade pública ou comoção intestina, houver necessidade de efetuar despesas não previstas nos créditos originários da LOA.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 2000.
- MOTA, Francisco Glauber Lima. Contabilidade Aplicada à Administração Pública. 6 ed. Brasília: Vestcon, 2003.
- PARANÁ. Tribunal de Justiça. Instrução Normativa nº 01, de 20 de abril de 2006.
- SANTOS, Gerson dos. Manual de Administração Patrimonial. Florianópolis, 2002.
- SÁ, A. Lopes de, SÁ, A.M. Lopes de . Dicionário de Contabilidade. 9 ed. São Paulo: Atlas, 1995



GRATIDÃO!

