



*Rio Grande do Sul*

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

# MANUAL DE ORIENTAÇÃO AOS NOVOS ADMINISTRADORES MUNICIPAIS



2008

# Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul



## MANUAL DE ORIENTAÇÃO AOS NOVOS ADMINISTRADORES MUNICIPAIS

Porto Alegre, novembro de 2008.

## CIP – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

R585m Rio Grande do Sul. Tribunal de Contas do Estado.  
Manual de orientação aos novos administradores  
municipais – Porto Alegre, 2008.  
56 p.

1. Administração municipal - fiscalização

CDU: 336.126.55(816.5)(035)

***Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Tribunal de  
Contas do Estado do RS***

# **Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul**

## **Conselheiros:**

**Presidente:** João Luiz Vargas

**1º Vice-Presidente:** Porfírio Peixoto

**2º Vice-Presidente:** João Osório F. Martins

**Corregedor-Geral/Ouvidor:** Helio Saul Mileski

**Vice-Corregedor:** Victor José Faccioni

**Presidente da 1ª Câmara:** Algir Lorenzon

**Presidente da 2ª Câmara:** Cezar Miola

## **Auditores Substitutos de Conselheiro:**

Aderbal Torres de Amorim

Heloisa Tripoli Goulart Piccinini

Rozangela Motiska Bertolo

Rosane Heineck Schmitt

Cesar Viterbo Matos Santolim

Pedro Henrique Poli de Figueiredo

Alexandre Mariotti

## **Procurador-Geral do Ministério Público de Contas:**

Geraldo Costa da Camino

**Chefe do Gabinete da Presidência:** Ana Marise Frantz Pereira

**Diretor-Geral:** Flávio José da Silva Jaeger

**Diretor de Controle e Fiscalização:** Luís Carlos Carvalho

**Diretor Administrativo:** Marcia Teresinha Ferreira

**Coordenador da Consultoria Técnica:** Victor Luiz Hofmeister

**Diretor da Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena:** Wremyr Scliar

**Assessor da Presidência:** Humberto Brandão Canuso



## Dez Mandamentos do Bom Administrador Público

- 1 – Planeje
- 2 – Cumpra o planejado
- 3 – Cumpra a lei
- 4 – Seja prudente
- 5 – Aprenda com a experiência
- 6 – Seja transparente
- 7 – Documente seus atos
- 8 – Mantenha assessoria técnica competente
- 9 – Seja eficiente e eficaz
- 10 – Seja ético – tenha sempre em vista o interesse público; sem isso, todos os demais mandamentos não têm sentido.

**Fonte:** Tribunal de Contas da União



**As definições a seguir estabelecem as Diretrizes do Programa de  
Qualidade Total adotado pelo TCE/RS**

**Plano Estratégico do Tribunal - PET  
2008 - 2011**

**MISSÃO**

EXERCER O CONTROLE EXTERNO ATRAVÉS DA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DOS RECURSOS DO ESTADO E DOS MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL EM CONFORMIDADE COM OS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, TENDO EM VISTA A PLENA SATISFAÇÃO DA SOCIEDADE.

**VISÃO DE FUTURO**

SER RECONHECIDO PELOS JURISDICIONADOS, SERVIDORES E DEMAIS SEGMENTOS DA SOCIEDADE COMO INSTITUIÇÃO PARADIGMA, NA ÁREA DO CONTROLE EXTERNO.

**VALORES**

CELERIDADE, CREDIBILIDADE, EFETIVIDADE, ÉTICA, JUSTIÇA, ORGANIZAÇÃO e TRANSPARÊNCIA.



## SUMÁRIO

1 SÍNTESE DAS ATRIBUIÇÕES E ÁREAS DE ATUAÇÃO DO TCE/RS.....	11
1.1 Da Composição do TCE/RS - Resolução nº 544/2000.....	11
1.2 Jurisdição .....	12
1.3 Síntese das Competências do TCE/RS .....	12
2 PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA.....	12
2.1 Auditoria Tradicional.....	13
2.2 Auditoria Operacional e de Gestão Ambiental.....	13
2.3 Educação Infantil: um novo enfoque de fiscalização.....	15
3 SISTEMAS DE APOIO AO CONTROLE EXTERNO .....	16
3.1 SISCOP – Sistema para o Controle de Obras Públicas .....	16
3.2 SIAPES – Sistema Informatizado de Auditoria de Pessoal .....	17
3.3 SIAPC - Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas .....	17
3.3.1 Programa Autenticador de Dados - PAD .....	18
3.3.2 MCI – Manifestação Conclusiva do Controle Interno.....	18
3.4 BLM - Base de Legislação Municipal .....	18
4 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO FISCAL (PCGF) .....	19
4.1 Transparência na Gestão Fiscal.....	19
4.2 Atividades e Limites Impostos pela LRF .....	20
4.3 Documentos que integram o processo de PCGF .....	21
5 PRESTAÇÃO E TOMADA DE CONTAS ANUAL .....	23
5.1 Contas Anuais do Executivo Municipal .....	23
5.2 Tomada de Contas de Exercício ou Gestão do Legislativo Municipal.....	24
5.3 Processo Virtual e Alteração da Sistemática de Intimação .....	25
5.4 Apresentação de Defesa nos Processos de Contas .....	26
5.4.1 Problemas mais Frequentes na Apresentação de Defesa.....	28
6 IMPUTAÇÃO DE MULTAS E DÉBITOS PELO TCE/RS .....	29
7 OUTRAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO TCE/RS .....	30
7.1 Ouvidoria e o Disque-Denúncia.....	30
7.2 Escola de Controle e Gestão Francisco Juruena .....	31
7.3 Consultoria Técnica.....	31
7.4 Consultas disponíveis na página da Internet.....	31
7.4.1 Diário Eletrônico .....	31
7.4.2 Certidões Eletrônicas.....	31

7.4.3 Outras Informações .....	32
8 OUTRAS ORIENTAÇÕES DE ORDEM TÉCNICA.....	32
8.1 Gestão Orçamentária .....	32
8.1.1 PPA.....	33
8.1.2 LDO .....	34
8.1.3 LOA .....	35
8.2 Vinculações Constitucionais: cumprimento dos limites legais .....	36
8.2.1 Vinculação de Recursos Destinados ao Financiamento da Educação .....	37
8.2.2 Vinculação de Recursos Destinados ao Financiamento da Saúde.....	40
8.2.3 BASE DE CÁLCULO CONSTITUCIONAL DA RECEITA (ASPS).....	42
8.3 Administração de Pessoal.....	43
8.3.1 Tipos ou Espécies de Admissões .....	43
8.4 Noções Sobre Procedimentos Licitatórios.....	45
8.4.1 Limites de Licitação .....	46
8.4.2 Dispensa e Inexigibilidade de Licitação .....	47
8.4.3 Obras e Serviços de Engenharia .....	48
8.5 Controle Interno.....	48
ANEXOS.....	51
ANEXO A – Calendário para a Esfera Municipal – 2009.....	51
ANEXO B - Principais Atividades da LRF e sua Fundamentação Legal .....	54
ANEXO C - Casos de Alerta .....	56

## 1 SÍNTESE DAS ATRIBUIÇÕES E ÁREAS DE ATUAÇÃO DO TCE/RS

A competência do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul encontra-se expressa nos artigos 71 da Carta Federal e da Constituição do Estado que lhe atribui jurisdição sobre todos os responsáveis, pessoas físicas ou jurídicas, que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos pelos quais respondam o Estado ou qualquer dos Municípios que o compõem, ou que assumam obrigações em nome deles.

Constituição Estadual, art. 71:

O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa, será exercido **com o auxílio do Tribunal de Contas**, ao qual compete, além das atribuições previstas nos arts. 71 e 96 da Constituição Federal, adaptados ao Estado, emitir parecer prévio sobre as contas que os Prefeitos Municipais devem prestar anualmente”.

A Lei Orgânica Estadual nº 11.424, de 06-01-2000, e o Regimento Interno (Resolução nº 544/2000 - TCE/RS) definem supletivamente a competência e áreas de atuação do Tribunal.

### 1.1 Da Composição do TCE/RS - Resolução nº 544/2000

Integram a organização do Tribunal de Contas:

- I - o Tribunal Pleno;
- II - as Câmaras;
- III - as Câmaras Especiais e as Câmaras Especiais Reunidas;
- IV - os Conselheiros;
- V - a Presidência;
- VI - a Vice-Presidência;
- VII - a Corregedoria-Geral;
- VIII - a Auditoria e os Auditores Substitutos de Conselheiros;
- IX - o Corpo Técnico e os Serviços Auxiliares; e
- X - o Juízo Singular.

O **Tribunal Pleno** é constituído pela totalidade dos Conselheiros (7), nomeados na forma da Constituição do Estado. As sessões do Tribunal Pleno serão dirigidas pelo Presidente e, nos seus impedimentos, sucessivamente, pelo Vice-Presidente, pelo Corregedor-Geral e pelo Conselheiro mais antigo. Para o seu funcionamento, é indispensável a presença de, no mínimo, cinco Conselheiros.

O Tribunal divide-se em **Câmaras**, compostas por três membros, sempre presididas por um Conselheiro, escolhido pelo Tribunal Pleno na mesma oportunidade em que forem eleitos o Presidente, o Vice-Presidente e o Corregedor-Geral.

A composição, a competência e o funcionamento das Câmaras, bem como os recursos e os pedidos de revisão de suas decisões estão regulados no Capítulo III do RITCE.

Atua, também, junto ao TCE/RS, o Ministério Público de Contas, ao qual se aplicam os princípios constitucionais da unidade, indivisibilidade e da independência funcional. Compõe-se de Procurador, que será seu chefe, e de três Adjuntos de Procurador, tendo como função precípua zelar pela aplicação da lei.

## 1.2 Jurisdição

Conforme já referido, o Tribunal de Contas tem jurisdição sobre todos os responsáveis que utilizem, arrecadem, guardem, gerenciem ou administrem dinheiros, bens e valores públicos na órbita municipal e estadual.

## 1.3 Síntese das Competências do TCE/RS

Entre as competências do Tribunal de Contas estão a emissão de Parecer Prévio sobre as Contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais e, igualmente, sobre a Gestão Fiscal; o julgamento das Tomadas de Contas do Presidente da Câmara Municipal, dos Chefes de Poderes do Estado e demais administradores dos órgãos autônomos ou entidades jurisdicionadas ao TCE/RS; o exame de legalidade de atos admissionais, aposentadoria, reformas e pensão dos servidores públicos; além da execução de auditorias para fiscalização dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial da gestão.

Tratando-se das contas anuais do Governador ou dos Prefeitos Municipais, o Tribunal de Contas emite **Parecer Prévio Favorável** ou **Desfavorável** à sua aprovação, sendo esse Parecer, posteriormente, encaminhado ao respectivo Poder Legislativo, a quem cabe a decisão final.

Convém destacar, no entanto, que os pareceres prévios emitidos por este Tribunal, relativos às contas municipais, por possuírem caráter mais vinculativo, necessitam de maioria qualificada para serem alterados nas Câmaras Municipais, de acordo com o art. 31, §2º, da CF.

Já no julgamento das Contas dos demais administradores públicos, em que se incluem as Contas prestadas pelo Presidente da Câmara Municipal, o Tribunal poderá decidir pela sua **regularidade** – caso não for constatada qualquer falha -, pela **baixa de responsabilidade**, com ressalvas – quando forem constatadas falhas de caráter formal – e pela **irregularidade** das contas – nos casos de descumprimento de normas que ocasionem ônus ao erário ou evidenciem indícios de crime ou ato de improbidade administrativa.

Tratando-se da apreciação de atos de admissão de servidores, inativação ou reforma e concessão de pensões, se regulares, haverá o **registro** pelo Tribunal e, caso descumpram a legislação, o **registro** será **negado**, com a conseqüente desconstituição e sustação de seus efeitos.

A partir da vigência da LRF coube aos Tribunais de Contas emitir **parecer pelo atendimento ou não-atendimento** das normas dessa lei.

## 2 PROCEDIMENTOS DE AUDITORIA

O TCE/RS, no exercício de suas competências constitucionais, realiza periodicamente, auditorias contábeis, financeiras, orçamentárias e patrimoniais - também

denominadas de tradicionais ou de legalidade - e auditorias operacionais nas unidades administrativas dos Poderes do Estado e dos Municípios e nas demais entidades referidas no inciso III do artigo 33 da sua Lei Orgânica.

## 2.1 Auditoria Tradicional

Sob uma perspectiva histórica, a Corte de Contas vem adaptando-se às condições do ambiente em que atua, seja em sua estrutura seja em seu processo (fluxos de trabalho e estabelecimento do processo de contas, por exemplo).

Relativamente ao processo de auditoria tradicional, o controle da Administração Pública exercido pelo Tribunal de Contas passou na década de 80 do controle prévio de empenho para a análise *a posteriori* – concomitante - dos atos de gestão, ou seja, o exercício em andamento passou a ser examinado dentro do próprio ano financeiro.

Tal modificação se deve ao ambiente externo em modificação (vide as modificações decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, por exemplo), das prioridades e expectativas da sociedade, da observância de parâmetros de eficiência e eficácia e do estabelecimento de ferramentas de gestão.

O objetivo dessa alteração é abreviar o tempo entre **o fato, a ação fiscalizadora e a decisão**, racionalizando os procedimentos auditoriais e instrutivos e intensificando as ações de fiscalização, aproximando, assim, o Tribunal de Contas dos interesses de seus clientes – a sociedade rio-grandense, possibilitando que o Ordenador, sendo intimado de forma mais rápida, tenha tempo para corrigir as impropriedades apontadas.

## 2.2 Auditoria Operacional e de Gestão Ambiental

A exigência social por um Estado capaz de atuar com rapidez e de forma profícua na solução dos problemas e no atendimento das demandas da sociedade vem crescendo muito nos últimos anos. Com isso, a atividade de auditoria governamental, a cargo das Entidades de Fiscalização Superiores – Tribunais de Contas, em nosso modelo de Controle Externo -, antes centrada nos aspectos financeiros e de legitimidade das operações realizadas e dos recursos empregados, ampliou o escopo tradicional de sua atuação para empreender trabalhos voltados a analisar a eficiência, a eficácia e a efetividade dos resultados da ação governamental.

Esse novo enfoque das auditorias realizadas por este Tribunal é decorrente das exigências da sociedade, no sentido de que seja acrescida à visão estritamente econômico-financeira e legalista na aplicação da receita pública outra, que priorize a avaliação do cumprimento dos programas de governo e do desempenho das unidades e entidades jurisdicionadas ao Tribunal, no tocante aos seus objetivos, metas e prioridades, bem como quanto à alocação e uso dos recursos disponíveis.

Por essa razão, em 2004, foram realizadas as primeiras **Auditorias de Gestão Ambiental** pelas Equipes do TCE/RS e, a partir de 2005, as primeiras **Auditorias Operacionais**.

A atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas mediante realização das **Auditorias de Gestão Ambiental** tem natureza claramente preventiva, priorizando a análise da estruturação dos sistemas de gestão ambiental para verificar sua implantação, o que, efetivamente, estimula a concretização dos sistemas nacional, estadual e local de meio ambiente. A inclusão da variável ambiental no exame dos gastos públicos amplia a dimensão da auditoria realizada pelos Tribunais de Contas e pressupõe o exame da existência e adequação do suporte normativo, das estruturas administrativas para o exercício de atribuições e competências estaduais e municipais nesta área, culminando com o processo de licenciamento ambiental.<sup>1</sup>

Já a **Auditoria Operacional**<sup>2</sup> acompanha e avalia a ação governamental, compreendendo a implementação de programas, a execução de projetos e atividades, a gestão de sistemas e a administração de órgãos e entidades, tendo em vista a utilização econômica dos recursos públicos, a eficiente geração de bens e serviços, o cumprimento das metas programadas e o efetivo resultado das políticas governamentais. Abrange, além dos aspectos operacionais propriamente ditos, a avaliação de programas governamentais buscando apurar em que medida as ações implementadas lograram produzir os efeitos pretendidos pela administração. Cabe ressaltar o caráter pedagógico e não punitivo das auditorias operacionais, que objetivam a correção de erros de avaliação e distorções, assim como a manutenção e ampliação dos acertos constatados.

O aspecto relevante desses enfoques de auditoria é que os órgãos e as entidades fiscalizadas passam a ter maior conhecimento dos resultados da gestão, ultrapassando a responsabilidade restrita aos aspectos formais e procedimentais dos programas implementados, dando-lhes condições de melhor desempenhar o múnus público que lhes compete e, conseqüentemente, melhor atender seu cliente final que é a sociedade.

Refere-se que importante instrumento para a realização dessas avaliações são os **indicadores de desempenho**, assim como o **Plano Plurianual**, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias** e o **Orçamento**, que não devem mais ser elaborados de forma genérica e

---

<sup>1</sup> Manual de Procedimentos de Auditoria de Gestão Ambiental do TCE/RS. Volume 11, item 1.

<sup>2</sup> Manual de Auditoria do TCE/RS. Volume I, Tomo I, item 5.2.

objetivando apenas o atendimento dos dispositivos constitucionais, mas, sim, quantificarem os objetivos e metas físicas eleitas.

Atualmente, o Tribunal de Contas da União utiliza-se destes instrumentos nos programas de natureza social do governo federal, assim como os Tribunais de Contas dos Estados da Bahia, Pernambuco e Santa Catarina, além do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro, vêm desenvolvendo estudos e trabalhos nessas áreas.

Enfim, o TCE/RS tem buscado, mais do que nunca, cumprir seu papel constitucional de Controle Externo e pedagógico, e através dele, contribuir para a boa aplicação das verbas públicas, mas muito além disso, volta-se para avaliação da qualidade, da efetividade, do retorno do gasto público, objetivando influir para a diminuição das desigualdades e para a construção de um estado justo, equitativo e solidário.

### 2.3 Educação Infantil: um novo enfoque de fiscalização

O Tribunal de Contas do Estado está desencadeando uma nova frente de atuação no controle dos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino: o exame específico da situação da educação infantil.

A par do exame rotineiramente realizado em torno dos temas da educação, uma outra abordagem está sendo incluída nas auditorias ordinárias, objetivando ampliar a fiscalização, especialmente com referência à educação infantil.

As razões que levaram a Corte a aprofundar o exame nessa área decorrem da constatação de que a situação da educação infantil em todo o país é preocupante. E no RS não é diferente. De acordo com o Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado pela Lei Federal nº 10.172/2001, até 2006 deveriam estar sendo atendidas, em creches, 30% das crianças de zero a 3 anos, e, no ensino pré-escolar, 60% daquelas de 4 a 6 anos.

No entanto, em 2007, portanto já ultrapassada a data-limite para o atendimento dessa meta, o desempenho gaúcho ainda registrava déficit no atendimento às crianças, como demonstram os dados do Censo Escolar do MEC:

RS	Taxa de Atendimento em <b>Creches</b> <b>(0 a 3 anos)</b>		Taxa de Atendimento no <b>Pré-Escolar</b> <b>(4 a 6 anos) *</b>	
	META 2006	ATENDIMENTO 2007	META 2006	ATENDIMENTO 2007
	30%	15,33%	60%	53,11%

Fonte: Relatório do Censo Escolar MEC/2007.

(\*) Dados apurados já considerando a revisão da faixa etária do pré-escolar (4 a 5 anos).

A análise se dará de forma gradativa, selecionando-se os Municípios por critérios técnicos previamente definidos para, progressivamente, alcançar-se todo o universo.

O exame irá abranger aspectos relacionados ao montante dos investimentos realizados em educação infantil comparativamente ao gasto com o ensino fundamental; a evolução da taxa de atendimento em creche e pré-escola; o total dos recursos conveniados aplicados por nível de ensino; o número de vagas a serem criadas em creche e em pré-escola até 2011, para que se concretize o cumprimento das metas fixadas no Plano Nacional da Educação – PNE, e

o eventual desatendimento ao artigo 11, inciso V, da Lei Federal nº 9.394/1996 – LDB, o qual estabelece que os Municípios somente poderão investir em outros níveis (médio e universitário, p. ex.) se estiverem atendendo plenamente suas obrigações com o ensino fundamental e com a educação infantil.

Além disso, serão verificados, desde logo, em todos os 496 Municípios, temas dizentes à criação e efetiva atuação dos Conselhos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares.

Com esse novo foco de atuação, o TCE busca dar efetividade a uma das mais importantes garantias constitucionais: o acesso universal das crianças ao ensino como um direito público subjetivo. A partir dessas análises, poderá haver a responsabilização de autoridades que eventualmente estejam se omitindo no dever de garantir esse serviço de fundamental importância à população.

Todavia, é necessário ressaltar que, a partir de um diagnóstico mais amplo e da análise de cada situação concreta, o primeiro objetivo é o de despertar os gestores públicos, a sociedade e os parlamentares para a gravidade do problema e para a necessidade de se encaminhar a necessária e urgente solução.

### **3 SISTEMAS DE APOIO AO CONTROLE EXTERNO**

O processo auditorial do TCE/RS vale-se de sistemas informatizados de extração e coleta de dados, tais como o SISCOP, o SIAPES, o SIAPC e a BLM desenvolvidos ao longo dos últimos anos como resultado do enorme esforço humano e orçamentário/financeiro da nossa Corte de Contas.

Os Administradores Municipais devem observar os prazos para a remessa de dados e informações referentes a esses sistemas informatizados.

#### **3.1 SISCOP – Sistema para o Controle de Obras Públicas**

Implantado em 2003, o Sistema para o Controle de Obras Públicas (SISCOP) é uma ferramenta que viabiliza o acompanhamento de todas as etapas das obras públicas, em qualquer ponto do Estado, em virtude da obrigatoriedade de permanente atualização cadastral dessas obras.

A forma de envio, a periodicidade de entrega e os dos dados a serem remetidos ao SISCOP estão disciplinados nas Resoluções nºs 612/2002 e 683/2004 e nas Instruções Normativas nºs 10/2003 e 23/2004 disponíveis no seguinte endereço: <http://sis.tce.rs.gov.br/sis/apres/obras>

Para o exercício de 2009, verifique as datas de remessa dos dados do SISCOP no calendário constante no **Anexo A** deste Manual.

Outras informações pelo endereço eletrônico: [siscop@tce.rs.gov.br](mailto:siscop@tce.rs.gov.br) ou pelo telefone: (51) 3214-9626.

### 3.2 SIAPES – Sistema Informatizado de Auditoria de Pessoal

Implantado em outubro de 2004, o SIAPES consiste na remessa de dados em meio magnético para exame dos atos de admissão e Administrativos-derivados de Pessoal nos Municípios e no Estado, dando maior agilidade, reduzindo custos e aumentando a transparência na área de Pessoal.

A Resolução TCE nº 787/2007 e a Instrução Normativa nº 16/2007 regulam a matéria, disponíveis no seguinte endereço: [http://www.tce.rs.gov.br/sistemas\\_controle/SIAPES](http://www.tce.rs.gov.br/sistemas_controle/SIAPES).

Para o exercício de 2009, verifique as datas de remessa dos dados do SISCOP no calendário constante no **Anexo A** deste Manual.

Outras informações pelo endereço eletrônico: [siapes@tce.rs.gov.br](mailto:siapes@tce.rs.gov.br) ou pelo telefone: (51) 3214-9657 , para dúvidas de conteúdo, e (51) 3214-9641, para dúvidas de informática.

### 3.3 SIAPC - Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas

O SIAPC informatizou a Execução Orçamentária da Administração Direta e Indireta Municipal, facilitando a escrituração e a geração das demonstrações contábeis e relatórios afins. Gradativamente, o SIAPC adquiriu formas e contornos bem mais amplos do que o simples controle das informações relativas aos eventos e fatos contábeis, permitindo ao administrador, por intermédio de métricas quantitativas e qualitativas, a avaliação da sua realidade governamental, além da geração automática dos Demonstrativos e informações relativas à LRF, exigidos por esta Corte de Contas.

O SIAPC consiste em conjunto de dados e informações gerados pelas entidades da esfera municipal e colocados à disposição dos técnicos do TCE. Está regulamentado pela Resolução nº 766/2007, pela Instrução Normativa nº 25/2007 e respectivos Manuais Técnicos (I ao VI), disponíveis no seguinte endereço: [http://www.tce.rs.gov.br/sistemas\\_controle/SIAPC](http://www.tce.rs.gov.br/sistemas_controle/SIAPC).

O SIAPC é composto pelo Sistema Programa Autenticador de Dados (PAD) e pelo Sistema de Manifestação Conclusiva do Controle Interno (MCI), com finalidades e prazos de remessa distintos.

Importa ressaltar que os relatórios emitidos automaticamente por meio desses sistemas integram o processo de prestação de contas de gestão fiscal dos administradores municipais, no caso do Prefeito e do Presidente da Câmara de Vereadores, motivo pelo qual as datas de remessa de dados e entrega dos relatórios devidamente assinados merecem ainda maior atenção.

O processo de prestação de contas de gestão fiscal é tratado destacadamente **no item 5** deste Manual.

Para o exercício de 2009, verifique as datas de remessa dos dados do PAD/SIAPC e sistema MCI no calendário constante no **Anexo A**.

Maiores informações podem ser obtidas por meio do endereço eletrônico [siapc@tce.rs.gov.br](mailto:siapc@tce.rs.gov.br) ou pelos telefones: (51) 3214-9791, 3214-9792 ou 3214-9837.

### 3.3.1 Programa Autenticador de Dados - PAD

O **Programa Autenticador de Dados (PAD)** possibilita a geração automática de relatórios denominados Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE e Relatório de Gestão Fiscal – RGF, os quais devem ser entregues ao TCE/RS devidamente assinados pelos responsáveis pelos órgãos e entidades da esfera municipal, nas datas fixadas.

As principais funcionalidades do PAD são:

- o cadastro dos dados da entidade;
- verificação e autenticação dos arquivos relacionados aos eventos e fatos contábeis;
- gravação da remessa;
- emissão do Relatório de Validação e Encaminhamento (RVE) e Relatório de Gestão Fiscal (RGF);
- emissão dos alertas previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal;
- geração de informações e cálculos visando a posterior emissão de certidões.
- visualização dos relatórios encaminhados na internet.

### 3.3.2 MCI – Manifestação Conclusiva do Controle Interno

O **Sistema MCI** foi implantado em 2006, com o objetivo de facilitar a elaboração da manifestação do controle interno, relatório que deve, obrigatoriamente, acompanhar o Relatório de Gestão Fiscal do Prefeito e do Presidente da Câmara de Vereadores.

Facilidades:

- geração automática do relatório da manifestação conclusiva do controle interno;
- visualização dos relatórios encaminhados na internet.

A forma de envio, a periodicidade de entrega dos dados a serem remetidos por meio do sistema MCI estão disciplinados na Resolução nº 765/2006 e na Instrução Normativa 19/2006, disponíveis em <http://www.tce.rs.gov.br>, tópico contas de gestão fiscal, âmbito municipal, legislação e normas.

Outras informações podem ser obtidas por meio do endereço eletrônico [siapc@tce.rs.gov.br](mailto:siapc@tce.rs.gov.br) ou pelos telefones: (51) 3214-9791, 3214-9792, 3214-9837 ou 3214-9839.

### 3.4 BLM - Base de Legislação Municipal

A atualização da Base Informatizada de Legislação Municipal dar-se-á pelo encaminhamento **bimestral** dos atos normativos expedidos pelos Municípios, exclusivamente em meio magnético ou eletrônico.

A forma de envio, a periodicidade de entrega dos dados a serem remetidos por meio do sistema BLM estão disciplinados na Resolução nº 606/2002.

As principais funcionalidades da Base de Legislação Municipal (BLM) são:

- agilidade de pesquisa e fonte de informação para os Municípios relativamente à sua própria legislação, bem como para a normatização dos demais;

- mecanismo de transparência da Gestão Pública, servindo como fonte de informação para organismos e entidades da sociedade interessados, direta ou indiretamente, na gestão municipal, tais como FAMURS, UVERGS, Universidades, dentre outros.

O endereço eletrônico da BLM é [blm@tce.rs.gov.br](mailto:blm@tce.rs.gov.br), o qual pode ser utilizado tanto para troca de informações quanto para a remessa de legislação. Telefone para contato: (51) 3214-9610.

## 4 PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GESTÃO FISCAL (PCGF)

### 4.1 Transparência na Gestão Fiscal

A LRF trouxe diversos comandos voltados à divulgação de relatórios, bem como a adoção de demonstrativos ligados às atividades de condução das contas públicas, com o objetivo de dar transparência à gestão e permitir, não só a participação popular na discussão dos planos, mas também, a avaliação dessa gestão pelo cidadão.

Para efeitos da LRF, são instrumentos de transparência, aos quais será dada ampla divulgação:

Atividades relacionadas à Transparência	Artigo na LRF
Realização de audiências públicas para discutir, no Executivo e Legislativo, os instrumentos do ciclo orçamentário, ou seja, PPA, LDO e LOA e a divulgação desses e dos Relatórios da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal.	Art. 48 e Parágrafo único
Realização, pelo Poder Executivo, de audiências públicas na Comissão Permanente de Vereadores para debater, em fevereiro, maio e setembro, o cumprimento das metas orçamentárias e patrimoniais até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro.	Art. 9º, § 4º
As contas apresentadas pelo Chefe do Executivo devem ficar disponíveis durante todo o exercício, para fins de consulta e apreciação pelos cidadãos.	Art. 49
O Ministério da Fazenda divulgará, todo mês, relação dos Municípios que tenham ultrapassado os limites das dívidas consolidada e mobiliária, possibilitando o acesso público às condições de cada um dos empréstimos contratados, bem como posição individualizada da dívida municipal.	Art. 31, § 4º

Divulgação dos orçamentos, balanços, relatórios, prestações de contas e respectivos pareceres prévios do TCE, sobre as contas dos gestores do dinheiro público.	Art. 48
---	---------

Na página da Internet do TCE/RS ([www.tce.rs.gov.br/LRF/municipal](http://www.tce.rs.gov.br/LRF/municipal)) estão disponíveis, para consulta, informações analíticas e consolidadas da Gestão Fiscal de todos os Municípios do RS, bem como a legislação pertinente à matéria.

#### 4.2 Atividades e Limites Impostos pela LRF

A LRF introduziu uma série de inovações na tradicional dinâmica de controle, tanto externo quanto interno, tendo em vista a fixação de diversos limites e condições para a prática dos atos administrativos, bem como a exigência do efetivo cumprimento de metas previamente estabelecidas.

LRF - Limites para o Executivo Municipal*	
<b>DESPESA COM PESSOAL</b>	<b>% /RCL</b>
Limite Para Emissão de Alerta – LRF, inciso II do § 1º do art. 59	48,60%
Limite Prudencial – LRF, Parágrafo único do art. 22	51,30%
Limite Legal – LRF, alínea “b” do inciso III do art. 20	54,00%
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA</b>	<b>% /RCL*</b>
Limite Para Emissão de Alerta – LRF, inciso III do § 1º do art. 59	108,00%
Limite Legal – Resolução do Senado Federal nº 40/2001, inciso II do art. 3º	120,00%
<b>GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS DE VALORES</b>	<b>% /RCL*</b>
Limite Para Emissão de Alerta – LRF, inciso III do § 1º do art. 59	19,80%
Limite Legal – Resolução do Senado Federal nº 43/2001, caput do art. 9º	22,00%
<b>OPERAÇÕES DE CRÉDITO – INTERNAS E EXTERNAS</b>	<b>% /RCL*</b>
Limite Para Emissão de Alerta – LRF, inciso III do § 1º do art. 59	14,40%
Limite Legal – Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 7º	16,00%
<b>OPERAÇÕES DE CRÉDITO PARA ANTECIPAÇÃO DE RECEITA - ARO</b>	<b>% /RCL*</b>
Limite Para Emissão de Alerta – Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 10	6,30%
Limite Legal – Resolução do Senado Federal nº 43/2001, art. 10	7,00%

(\*) Os percentuais serão calculados com base na RCL- Receita Corrente Líquida. A forma de apuração da RCL e dos limites apresentados constam em Instrução Normativa do TCE.

Constituição Federal e LRF - Limites para o Legislativo Municipal*	
Limites	Base Legal

Limite Legal – até 20, 30, 40, 50, 60 ou 75% sobre o subsídio dos Deputados Estaduais, conforme o nº de habitantes do Município.	CF, art. 29, inciso VI - Limite para os Subsídios dos Vereadores.
Limite Legal – até 5% da Receita do Município.	CF, art. 29, inciso VII – Limite para a Despesa com Remuneração de Vereadores.
Limite Legal – até 5, 6, 7 ou 8% sobre a Receita Efetivamente Realizada no Exercício Anterior (RREA), conforme o nº de habitantes do Município.	CF, art. 29-A, incisos I a IV: Limite de Gastos Totais do Legislativo.
Limite Legal - até 70% sobre o limite de Gastos Totais.	CF, art. 29-A, § 1º: Limite para Gastos com Folha de Pagamento do Legislativo.
Limite Legal – até 6% da Receita Corrente Líquida (RCL).	LRF, alínea “a” do inciso III do art. 20 – Limite para a Despesa com Pessoal .

(\*) A forma de apuração da RCL e da RREA, bem como dos limites apresentados constam em Instrução Normativa do TCE.

#### 4.3 Documentos que integram o processo de PCGF

Os procedimentos adotados pelo Tribunal de Contas do Estado do RS para fiscalização, no âmbito municipal, de que trata a LRF, estão disciplinados pela Resolução nº 765, de 15-12-2006 e pela Instrução Normativa nº 20, de 22-12-2006<sup>3</sup>, ambas em revisão.

Normas Disponíveis em [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br)

- > Contas de Gestão Fiscal
  - > Âmbito Municipal
    - > Legislação

Os documentos que integram a Prestação de Contas de Gestão Fiscal dos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo são (Resolução nº 765/2006, arts. 2º e 3º):

---

<sup>3</sup> A IN nº 20, de 27-12-2006, foi alterada pela IN nº 11, de 22-06-2007.

- a) Relatório de Validação e Encaminhamento – RVE;
- b) Relatório de Gestão Fiscal – RGF;
- c) Manifestação Conclusiva do Controle Interno – MCI.

Esses documentos devem ser entregues segundo a sua exigibilidade: quadrimestral ou semestral. <sup>4</sup>Os prazos de **entrega e publicação** para o exercício de 2009 constam no calendário do **Anexo A** deste Manual.

**Alerta-se** que o Regimento Interno desta Corte de Contas, em seu art. 48, assim refere:

Art. 48 – Compete ao Conselheiro-Relator:

[...]

X – intimar o Responsável quando da não-entrega, a este Tribunal, dos documentos necessários à verificação das normas de finanças públicas voltadas para a Gestão Fiscal, para que o faça no prazo improrrogável de 7 (sete) dias; [...]

XII – intimar o responsável para apresentar defesa, no prazo de 15 (quinze) dias, inadmitida a prorrogação, no processo de infração administrativa de que trata o artigo 5º da Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000.

Informações sobre o processo de Prestação de Contas de Gestão Fiscal podem ser obtidas por meio do endereço eletrônico [sag@tce.rs.gov.br](mailto:sag@tce.rs.gov.br) ou pelos telefones (51) 3214-9653 ou 3214-9654.

---

<sup>4</sup> Vide art. 3º da Resolução nº 765/2006 e o calendário de entrega de documentos constante no Anexo A deste Manual.

## 5 PRESTAÇÃO E TOMADA DE CONTAS ANUAL

### 5.1 Contas Anuais do Executivo Municipal

Para fins de exame das contas anuais dos Prefeitos Municipais, deverão ser entregues no TCE/RS, até 31 de março do exercício seguinte, todos os documentos relacionados no art. 113 do RITCE.

Art. 113 - [...]

**I** – Relativamente à gestão econômico-financeira e patrimonial:

**a)** relatório circunstanciado do Prefeito sobre a sua gestão, quanto às metas atingidas, conforme consta na Lei Orçamentária Anual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, bem como informações físico-financeiras sobre recursos aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação– FUNDEB e em Ações e Serviços Públicos de Saúde- ASPS;

**b)** relatório ou parecer do responsável pelo Sistema de Controle Interno, de modo a evidenciar a consistência dos sistemas de controle interno atinente à administração do executivo municipal;

**c)** declaração firmada pelo contador, ratificada pelo Prefeito, informando da realização de conciliações bancárias e seus respectivos resultados;

**d)** balanço geral do exercício anterior, nos termos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, compreendendo os balanços orçamentários, financeiro e patrimonial, e a demonstração das variações patrimoniais;

**e)** Leis e Decretos de abertura de créditos adicionais e de operações de crédito, inclusive antecipações de receitas orçamentárias (ARO), com respectivo mapa de créditos;

**f)** Plano Plurianual;

**g)** Lei de Diretrizes Orçamentárias;

**h)** Lei Orçamentária Anual.

**II** – Relativamente à gestão dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino:

**a)** relatório e parecer do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, acerca da alocação e da aplicação dos recursos vinculados a esse Fundo.

**b)** relatório e parecer do responsável pelo Sistema de Controle Interno relativamente à gestão dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.

**III** – Relativamente à gestão dos recursos vinculados às ações e serviços públicos de saúde:

**a)** relatório e parecer do Conselho de Saúde de que trata o art. 77, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

**b)** relatório e parecer do responsável pelo Sistema de Controle Interno relativamente à gestão dos recursos vinculados às ações e serviços públicos de saúde.

**Parágrafo único.** Havendo disposição legal que determine a correção monetária dos valores constantes na Lei Orçamentária Anual referida na alínea “h” do inciso I deste artigo, desde sua edição até o início de sua vigência, deverá ser demonstrado o valor total do orçamento corrigido, por elemento de despesa, em uma nova coluna do anexo 4 da Lei nº 4.320/64.

## **5.2 Tomada de Contas de Exercício ou Gestão do Legislativo Municipal**

Já os documentos que integram a Tomada de Contas de Exercício ou Gestão do Poder Legislativo Municipal e dos Órgãos da Administração Indireta Municipal, relacionados no art. 115 do RITCE, têm prazo de até 180 dias após o encerramento do exercício ou da gestão para serem encaminhados ao TCE.

Entretanto, para fins de agilização dos julgamentos e correção dos desvios em tempo hábil, solicita-se que essa documentação seja remetida ao TCE-RS até o dia primeiro de março, pois quanto antes forem encaminhados os documentos, antes o TCE/RS poderá contribuir para o aprimoramento da gestão.

A documentação a ser encaminhada está relacionada no art. 115 do RITCE.

Art. 115 – Para os fins previstos no artigo anterior, os administradores dos Legislativos Municipais e os administradores das autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, sociedades controladas e/ou fundações, instituídas ou mantidas pelo Estado ou pelos Municípios, e demais entes, entregarão ao Tribunal de Contas, nos termos do art. 95 deste regimento, os seguintes documentos, relativos ao exercício anterior:

**I** – Para os administradores das Câmaras Municipais:

**a)** relatório minucioso sobre suas contas de exercício ou gestão, devendo necessariamente constar as metas físico-financeiras, previstas e alcançadas conforme prenunciado na Lei Orçamentária Anual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Plano Plurianual, bem como demais informações financeiras relativas à execução orçamentária;

**b)** relatório e parecer do responsável pelo Sistema de Controle Interno, de modo a evidenciar a consistência dos sistemas de controle interno atinente à administração do legislativo municipal.

**II** – Para os demais administradores:

**a)** relatório minucioso do administrador sobre suas contas, abrangendo as metas físico-financeiras previstas e as alcançadas no exercício ou gestão em exame;

- b)** demonstrações financeiras previstas na Lei nº 6.404/76, no caso de sociedades de economia mista e demais entidades revestidas de tipo jurídico de sociedades comerciais, ou balanço geral referido na alínea “d” do inciso I do art. 113, nos demais casos de entidades da administração indireta;
- c)** cópia do ato(s) de nomeação da(s) comissão(ões) inventariante(s), bem como da(s) ata(s) de encerramento do(s) inventário(s) de bens e valores, evidenciando eventuais diferenças e as respectivas providências adotadas;
- d)** cópia dos pareceres ou decisões dos órgãos que devem se manifestar sobre as contas, tais como assembleias, conselho de administração, diretorias, conselhos fiscais, conselhos curadores, comissões de controle e outros órgãos;
- e)** parecer da auditoria independente, para as entidades da administração indireta estadual e municipal, quando por força de lei, estão obrigadas a contratar empresa de auditoria independente;
- f)** relatório e parecer da auditoria interna, devendo ser emitido pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, quando se tratar de órgãos da administração direta e indireta estadual.
- g)** relatório e parecer do responsável pelo Sistema de Controle Interno, de modo a evidenciar a consistência dos sistemas de controle interno atinentes à administração indireta municipal.

Cabe fazer referência às seguintes disposições do Regimento Interno do TCE/RS:

Art. 10 – Ao Tribunal Pleno competem, além de outras atribuições, as seguintes:

[...]

XII – fixar, à revelia, o débito de responsáveis que, em tempo, não houverem apresentado suas contas; [...]

Art. 48 – Compete ao Conselheiro-Relator:

[...]

IX – intimar o Responsável quando da não-entrega, a este Tribunal, dos documentos necessários à apreciação das respectivas Prestações e Tomadas de Contas anuais da Execução Orçamentária; [...]

### **5.3 Processo Virtual e Alteração da Sistemática de Intimação**

O **Processo Virtual - PVR** implantado em 1º de fevereiro de 2005 (Resolução nº 691/2004) consiste no armazenamento de todos os documentos internos e externos, vinculados ao processo físico, no banco de dados corporativo do TCE-RS (Banco Oracle), agilizando a consulta eletrônica pelos setores da Casa, permitindo aos administradores responsáveis e/ou seus procuradores a visualização de todos os documentos integrantes desses processos, por intermédio da página da internet do Tribunal.

Para tanto, os Administradores que não possuem senha de acesso deverão comparecer ou entrar em contato com a sede deste Tribunal ou com um de nossos Serviços Regionais de Auditoria para obtenção da senha de acesso aos relatórios e/ou decisões, que

estarão disponibilizados no endereço [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) (Tópico: Processos e Pautas → Consulta a Processos → Documentos do Processo → inserir CPF e senha).

A senha de acesso será entregue somente ao Responsável ou ao seu Procurador, mediante apresentação do instrumento de mandato.

Outras informações poderão ser obtidas nos Serviços de Suporte Municipal – telefone: (51) 3214-9763 e no de Suporte Estadual – telefone: (51) 3214-9750.

Alertamos a todos os Administradores para que acompanhem a tramitação dos processos de suas contas, eis que os prazos para esclarecimentos e recursos dar-se-ão somente com base em publicação no Diário Eletrônico do TCE, via Internet. A partir de 01-09-2008 estamos enviando Comunicação por Telegrama com o objetivo de informar aos administradores e procuradores que na data especificada no documento disponibilizamos a intimação correspondente à defesa nos processos sob a responsabilidade dos gestores. O correio fará três tentativas para efetivar a entrega do Telegrama. Salientamos que o prazo de intimação contar-se-á da publicação no Diário Eletrônico do TCE.

#### 5.4 Apresentação de Defesa nos Processos de Contas

Após a consolidação de todas as matérias atinentes ao exercício financeiro em questão, o Administrador é intimado a apresentar a defesa ou os **esclarecimentos**, tendo o prazo de 30 dias para fazê-lo (art. 48, inciso III, da Resolução nº 544/2000 – TCE/RS).

A defesa é o conjunto de argumentos que o administrador traz ao processo para contraditar e conseguir afastar as irregularidades que lhe são imputadas nos relatórios de auditoria, de análise contábil, financeira e orçamentária e de gestão.

Ao elaborar a defesa, deverá o administrador:

- a – identificar o nº do processo correspondente;
- b – identificar o tipo de defesa em questão;
- c – identificar a quem é dirigida (se Conselheiro-Relator, Presidente do TCE/RS, etc.), e
- d – expor as razões da defesa, juntando documentação comprobatória do alegado.

Os tipos de instrumentos de defesa atualmente existentes no TCE/RS são:

I – Nas contas do Executivo

1 – Esclarecimentos - primeiro grau de defesa, onde o administrador deverá explicar cada um dos apontamentos efetuados pela auditoria, juntando os documentos pertinentes, para que o relator tenha condições de formar sua convicção sobre o caso;

2 – Recurso de Embargos – será interposto contra decisão ou parecer de uma das Câmaras para o Tribunal Pleno. Prazo de 30 dias (art. 157 da Resolução nº 544/2000 – TCE/RS);

3 – Agravo Regimental – interposto contra a decisão do Presidente deste Tribunal, de Presidente de Câmara ou do Relator, que causar prejuízo ao direito dos interessados. Prazo de cinco dias (art. 155 da Resolução nº 544/2000 – TCE/RS); e

4 – Embargos Declaratórios – quando houver na decisão obscuridade, contradição ou omissão que devam ser sanadas. Prazo de cinco dias (art. 156 da Resolução nº 544/2000 – TCE/RS).

II – Nas contas do Presidente da Câmara de Vereadores e demais Administradores:

1 – Esclarecimentos - primeiro grau de defesa, onde o administrador deverá explicar cada um dos apontamentos efetuados pela auditoria, juntando os documentos pertinentes, para que o relator tenha condições de formar sua convicção sobre o caso;

2 – Recurso de Reconsideração – interposto dos pareceres e decisões originários do Tribunal Pleno e das Câmaras Especiais. Prazo de 30 dias (art. 158 da Resolução nº 544/2000 – TCE/RS);

3 – Agravo Regimental – interposto contra a decisão do Presidente deste Tribunal, de Presidente de Câmara ou do Relator, que causar prejuízo ao direito dos interessados. Prazo de cinco dias (art. 155 da Resolução nº 544/2000 – TCE/RS);

4 – Embargos Declaratórios – quando houver na decisão obscuridade, contradição ou omissão que devam ser sanadas. Prazo de cinco dias (art. 156 da Resolução 544/2000 – TCE/RS); e

### III - Pedidos de Revisão

O Parecer Prévio ou a Decisão do Tribunal transitada em julgado poderá ser objeto de proposição de pedido de revisão apresentado uma só vez por idêntico fundamento pela parte interessada, por seus sucessores, por terceiro prejudicado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nos casos de violação de expressa disposição de lei; erro de cálculo; falsidade de documento em que se tenha baseado a decisão; ciência de documento novo cuja existência o autor ignorava ou de que não pôde fazer uso, suscetível por si só de alterar a decisão anterior.

O direito de propor pedido de revisão preclui no prazo de 2 (dois) anos, contados do trânsito em julgado da decisão. (Arts. 159 e 160 do RITCE).

Observa-se que não poderá ser objeto de pedido de revisão o Parecer Prévio do Tribunal de Contas (Parecer Desfavorável não poderá sofrer revisão).

### 5.4.1 Problemas mais Frequentes na Apresentação de Defesa

Problemas mais frequentes	Orientações Práticas
Esclarecimentos idênticos em peças distintas, quando há mais de um administrador no período auditado, inclusive com a apresentação em duplicidade de documentos também idênticos.	Os esclarecimentos idênticos de mais de um administrador poderão ser apresentados em uma única peça, e os documentos, por conseguinte, uma única vez. A petição de esclarecimentos e, quando for o caso, a petição de entrega de documentos, deverá ser assinada por todos os administradores. Outra opção é a de que seja enviada uma declaração dos demais administradores anuindo aos esclarecimentos e documentos apresentados por um deles, caso algum fato impeça a forma indicada na primeira hipótese.
Os administradores apresentam esclarecimentos desnecessários, ou seja, apresentam esclarecimentos sobre itens que não se constituem em irregularidades, especialmente sobre o “alerta” proferido no voto do Conselheiro-Relator da Gestão Fiscal (ressalta-se que quando o Relator, na parte dispositiva do voto da Gestão Fiscal, emite alerta, este equivale a uma advertência e não ao alerta previsto no art. 59, § 1º, da LC 101/00).	Os esclarecimentos deverão se restringir aos itens constantes nas folhas indicadas no despacho de intimação dado pelo Conselheiro-Relator. Preferencialmente, a resposta aos itens irregulares deve seguir a mesma numeração definida para os itens que compõem a Consolidação, o Relatório da Gestão Fiscal e da Auditoria.
Muitos dos documentos probantes não guardam ordem e identidade com as irregularidades contraditadas na defesa, ficando para a instrução técnica descobrir qual documento serve para qual matéria.	Os documentos probantes deverão estar ordenados e deverão identificar o número da(s) irregularidade(s) a que corresponde(m). Nos esclarecimentos ou na petição recursal deverá constar, em cada item contraditado, a indicação do documento correspondente.
Documentos iguais apresentados em até três vezes. Essa situação verifica-se quando o documento é juntado pela equipe de auditoria, pelo administrador nos esclarecimentos e novamente é trazido com o Recurso.	Documentos que já integram o Processo e dos quais o administrador já tem conhecimento, não necessitam ser novamente anexados. Apenas se pede que seja feita referência à folha onde ele se encontra.
Muitos documentos juntados são absolutamente desnecessários, o que dificulta e até confunde a instrução, exigindo mais tempo para o trabalho de análise.	Racionalizar e selecionar os documentos essenciais para a prova efetiva do que se alega. Somente devem ser juntadas provas relacionadas aos apontes técnicos tidos como irregulares e, lógico, objeto de contradita.
Procurações em número igual ao número de partes que figuram no processo ainda que o procurador seja o mesmo de todas as partes.	Quando o procurador for o mesmo para todos os administradores, poderá ser apresentado somente um instrumento de procuração em que todos figurem como outorgantes.
Documentos inábeis para a comprovação do alegado. Exemplo: recibo de ingresso de receita sem autenticação adequada (sem autenticação mecânica ou carimbo com identificação, matrícula e assinatura do tesoureiro).	Os comprovantes de ingresso de receitas ou ressarcimento de prejuízos deverão ter autenticação legível ou carimbo com assinatura do tesoureiro, bem como sua identificação (nome e matrícula). Em caso de cópia, deverão ser autenticados mediante aposição de carimbo (ou outro meio) que indique ser cópia do original e assinada por servidor, com indicação de nome, cargo e número de matrícula.

Cópias ilegíveis ou parciais de documentos.	Os documentos apresentados deverão ser legíveis. Em caso de cópia, deverão ser autenticados mediante aposição de carimbo (ou outro meio) que indique ser cópia do original e assinada por servidor, com indicação de nome, cargo e número de matrícula.
Pedido de sustentação oral sem indicação de advogado habilitado.	A sustentação oral é privativa de advogado habilitado. O administrador poderá fazê-la em nome próprio, comprovando sua habilitação (inscrição na OAB), ou através de advogado devidamente constituído.
Apresentação de documentos fora do prazo regimental (art. 48, § 3º, RITCE).	Decorrido o prazo de esclarecimentos ou recurso, somente poderão ser entregues documentos complementares até antes da manifestação do Ministério Público Especial (art. 48, § 3º, RITCE).
Transcrição de doutrina ou jurisprudência dos Tribunais Pátrios sem a citação da fonte pesquisada.	Quando citada doutrina e/ou jurisprudência, deverá ser indicada a fonte.
Apresentação de fotos.	Estas deverão vir acompanhadas dos respectivos negativos.

## 6 IMPUTAÇÃO DE MULTAS E DÉBITOS PELO TCE/RS

A Constituição da República de 1988 reservou aos Tribunais de Contas a tarefa de julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, conferindo às suas decisões eficácia de título executivo, de acordo com o disposto no § 3º do artigo 71, como segue:

Art. 71 [...]

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

Nesse sentido, a Lei Estadual nº 11.424, de 06 de janeiro de 2.000, Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, estabelece:

Art. 67 - As infrações das leis e regulamentos relativos à administração contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial sujeitarão seus autores à multa de valor não superior a 1.500 (um mil e quinhentas) Unidades Fiscais de Referência, independente das sanções disciplinares aplicáveis.

Art. 68 - Das decisões das Câmaras e do Tribunal Pleno que imputarem débito e/ou multa, as quais terão eficácia de título executivo, serão intimadas as pessoas de que trata o artigo 34 desta Lei para, no prazo de 30 (trinta) dias, recolherem a importância correspondente, corrigida monetariamente e, no caso de débito, acrescida de juros de mora.

Cumpre, ainda, destacar o disposto no art. 7º do Regimento Interno do TCE, aprovado pela Resolução n. 544, de 21 de junho de 2000:

Art. 7º- Competem ao Tribunal de Contas as seguintes atribuições:

[...]

XV – aplicar multas e determinar ressarcimentos ao erário, em caso de irregularidades ou ilegalidades.

XVI – processar, julgar e aplicar multa referente à infração administrativa prevista no artigo 5º da Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000.

Parágrafo único – Os débitos e multas imputados pelo Tribunal de Contas do Estado serão atualizados monetariamente, desde a data da origem do fato causador do dano até o seu efetivo pagamento, segundo indicadores a serem estabelecidos em Resolução própria.

Os procedimentos considerados como infração administrativa contra a Lei de Finanças Públicas estão elencados no art. 5º da Lei Federal nº 10.028/00 (vide item 4.4.3 deste Manual).

Nos termos da legislação citada, caso não cumprida a decisão que fixa débito e/ou que impõe multa, no prazo estabelecido, mediante recolhimento do valor devido, a ser comprovado perante o Tribunal de Contas, será extraída Certidão de Decisão – Título Executivo, que expressa crédito público não-tributário.

Uma vez emitida, a Certidão de Decisão será encaminhada à Entidade Credora para adoção das medidas de cobrança, administrativa ou judicial, bem como para o pertinente registro contábil, de acordo com a legislação federal aplicável.

Para possibilitar o acompanhamento do cumprimento das decisões, os Administradores devem encaminhar ao Tribunal de Contas documentação comprobatória das providências adotadas com vista à cobrança das dívidas constantes das Certidões de Decisão (v.g., em caso de cobrança administrativa, cópia do processo administrativo; em caso de cobrança judicial, cópia da petição inicial protocolizada, e em caso de haver pagamento, cópia do documento de ingresso de receita, devidamente autenticado ou subscrito por tesoureiro).

## **7 OUTRAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO TCE/RS**

### **7.1 Ouvidoria e o Disque-Denúncia**

A Lei de Responsabilidade estabeleceu, em seus artigos 48 e 49, a participação popular na elaboração do orçamento e no acompanhamento das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, inclusive a prestação de contas e o respectivo parecer prévio.

Dessa forma, as exigências da Lei resultaram na criação de sistemas que, consultados pelos cidadãos e instituições da sociedade, atendem à necessidade de plena transparência das contas públicas e de seu conhecimento, por parte da comunidade contribuinte e da sociedade no seu todo, sua destinatária final.

Essa mesma participação precisa ter canais de comunicação com o sistema de controle externo, e uma das formas viáveis é a Ouvidoria, incluindo o disque-denúncia, com discagem gratuita e endereço eletrônico para encaminhamento de questões ou busca de informações.

No TCE/RS, a **Ouvidoria** e o **disque-denúncia** funcionam através do telefone gratuito **0800-541-9800**, havendo acesso, também, pelo site [www.tce.rs.gov.br/ouvidoria](http://www.tce.rs.gov.br/ouvidoria).

## **7.2 Escola de Controle e Gestão Francisco Juruena**

Em 24-06-2003, por intermédio da Lei Estadual nº 11.935, foi instituída, junto ao Tribunal de Contas do Estado, a **Escola de Gestão e Controle Francisco Juruena**, destinada a promover cursos e estudos objetivando a capacitação, o treinamento e a especialização dos servidores do seu quadro e das demais instituições públicas ou privadas.

## **7.3 Consultoria Técnica**

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (Lei Estadual nº 11.424, de 06 de janeiro de 2000), em seu art. 33, inciso XIV, estabelece, como uma de suas competências, a de apreciar consultas que lhe sejam formuladas, nos termos do disciplinado no seu Regimento Interno (art. 14, inciso XXVI).

Assim, nas suas atribuições de natureza preventiva e de orientação, o TCE oferece, por meio de sua Consultoria Técnica, resposta a consultas e pedidos de esclarecimentos, aos seus jurisdicionados. Essas consultas podem ser feitas pessoalmente, ou pelos telefones (51) 3214-9803, 3214-9805.

Além disso, prevê o Regimento Interno do TCE o procedimento de Consulta “através do qual são suscitadas dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de competência do Tribunal de Contas” (art. 138, caput), e que obedece ao rito ali fixado, com decisão, ao final, do Tribunal Pleno da Corte (art. 10, inciso XXX, do RITCE).

## **7.4 Consultas disponíveis na página da Internet**

Acessando a Internet no seguinte endereço [www.tce.rs.gov.br](http://www.tce.rs.gov.br) tanto os jurisdicionados quanto os demais cidadãos podem obter diversos dados e informações disponibilizados por este Tribunal de Contas, em sua página, tais como:

### **7.4.1 Diário Eletrônico**

Meio oficial de publicação e de divulgação dos atos processuais e administrativos do Tribunal de Contas, bem como das suas comunicações em geral, permitindo acesso fácil, rápido e gratuito a todas essas informações por meio da página da internet.

### **7.4.2 Certidões Eletrônicas**

Após a análise dos dados e informações recebidas por meio do PAD/SIAPC o TCE/RS disponibiliza, na página da internet, as Certidões relativas a:

- Aplicação em Educação (art. 212 da CF);
  - Aplicação em Saúde (art. 77 do ADCT da CF);
  - Limite Individual de Subsídio de Vereador (art. 29, inciso VI, da CF) e Limite da Despesa com a Remuneração dos Vereadores (art. 29, inciso VII, da CF);
- Atendimento da LRF (art. 21, inciso IV, da Resolução SF 43/2001).

Essa sistemática de emissão de certidões eliminou a tramitação de documentos e a instauração de processos respectivos, agilizando e facilitando o acesso a essas informações pelos órgãos jurisdicionados, além de trazer mais transparência as contas públicas.

A matéria está regradada na Resolução nº 742/2006 e na Instrução Normativa nº 06/2006. As certidões eletrônicas podem ser consultadas no seguinte endereço eletrônico: [www.tce.rs.gov.br/certidões](http://www.tce.rs.gov.br/certidões).

Maiores informações podem ser obtidas junto ao Serviço de Acompanhamento e Gestão (SAG) pelo correio eletrônico [sag@tce.rs.gov.br](mailto:sag@tce.rs.gov.br) ou pelo telefone (51) 3214-9652.

### 7.4.3 Outras Informações

Na página da internet do TCE/RS existem muitas outras informações disponíveis, tais como:

- dados da própria **instituição** TCE/RS: apresentação, histórico, competências, atuação e relatórios de atividades, licitações e contratos;

- **legislação** federal e estadual relacionadas à administração pública, bem como a legislação específica dos Municípios do Estado, por meio da Base de Legislação Municipal (BLM);

- informações relacionadas à **Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF**: legislação, análises técnicas e decisões proferidas, tanto na área municipal quanto na estadual, dados globais, modelos de demonstrativos e legislação vigente;

- **pareceres da auditoria, estudos e artigos**, respostas às **Consultas** formuladas à Consultoria Técnica (aprovadas pelo Tribunal Pleno), **jurisprudência, andamento de processos e intimações (PVR), calendário** de entrega de documentos, cursos, entre tantas outras.

## 8 OUTRAS ORIENTAÇÕES DE ORDEM TÉCNICA

### 8.1 Gestão Orçamentária

A Constituição Federal de 1988, 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 principal alicerce do processo de planejamento e de orçamento está inscrito nos arts. 165 a 169 da Constituição Federal, nos quais são destacados três documentos interdependentes: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

### 8.1.1 PPA

Historicamente, o planejamento de longo prazo foi um instrumento pouco prestigiado, em parte, porque, quando de sua institucionalização, o país vivia ainda uma conjuntura de altas taxas de inflação, o que descaracterizava as previsões financeiras e, conseqüentemente, as prioridades de investimentos nele contidas.

A Constituição Federal de 1988 instituiu o Plano Plurianual (PPA) como principal instrumento de planejamento de médio e longo prazos do governo brasileiro.

Conforme disposto em seu artigo 165, caput, o PPA integra, juntamente com o Orçamento Anual e as Diretrizes Orçamentárias, o ciclo orçamentário dos entes federados do Brasil, e tem como conteúdo as [...] metas, objetivos, diretrizes, definidas [...] a partir de despesas de capital e de outras delas decorrentes.

Assim, o Plano Plurianual constitui-se em um instrumento de planejamento amplo, elaborado no primeiro ano de Governo (no caso, 2009) para vigorar nos quatro anos subseqüentes (2010-2013), devendo estabelecer as diretrizes, objetivos e metas, físicas e financeiras, da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, ou seja, de longo prazo.

São as disposições contidas na Lei do 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, e
- 3) as orientações para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), que constituem o objeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.

Idéia subjacente às disposições introduzidas pela CF de 1988 foi a de transformar o Plano Plurianual em um instrumento de gestão, voltado à aferição dos resultados alcançados pela administração pública, no atendimento das demandas da sociedade.

O primeiro passo nesse sentido foi de incorporar, ao Plano Plurianual, os elementos que propiciassem um gerenciamento intensivo do mesmo: **os indicadores de desempenho**, nos quais se inserem, também, os indicadores sociais.

Assim, o **Plano Plurianual**, como já referido, não deve mais ser elaborado de forma genérica, com o objetivo, apenas, de atender aos dispositivos constitucionais, mas, sim, de forma a **quantificar os objetivos e metas físicas eleitas**.

O TCE/RS, no exercício de seu papel de “parceiro” dos Administradores na busca da plena satisfação do interesse público, tem colaborado na capacitação dos gestores para a elaboração do PPA, dentro desse novo modelo de gestão que se afirma cada vez mais.

Observações importantes

- sem amparo no PPA, a expansão da atividade governamental é despesa não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público (art.15 c/c arts.16, inciso II, e 17, § 4º, da

LRF);

- o Município não pode licitar obras e serviços de engenharia (art. 7º, § 2º, inciso IV, da Lei nº 8.666/93) ou outros gastos que exijam contratos de duração maior que um exercício financeiro (artigo 57, inciso I, da mesma Lei) 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 crime de responsabilidade;

- emendas ao projeto de lei orçamentária só podem ser aprovadas se forem compatíveis com o PPA ( art. 166, § 3º, inciso I, da CF);

- todos os projetos do PPA devem ser quantificados física e financeiramente (Portaria nº 42/99, de 14-04-1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Informação da Consultoria Técnica do TCE/RS nº 009/2003, acolhida pelo Tribunal Pleno em sessão de 09-06-2004 – Processo nº 9977-02.00/02-7).

### 8.1.2 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 - LOA. A LDO deve dispor, também, sobre as alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, se for o caso. É, portanto, a lei intermediária, entre a que institui o PPA, válido para um quadriênio, e a LOA, válida para o exercício seguinte.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, além da obediência às disposições da Constituição Federal (§ 2º do art. 165) deve:

LRF, art. 4º, inciso I, alínea “a”	- dispor, expressamente, sobre o equilíbrio entre receitas e despesas;
LRF, art. 4º, inciso I, alínea “b”	- limitação de empenho, nas hipóteses previstas pela própria Lei de Responsabilidade Fiscal;
LRF, art. 4º, inciso I, alínea “e”	- estabelecer normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
LRF, art. 4º, inciso I, alínea “f”	- estabelecer, independentemente de outras disposições legais, condições e exigências específicas para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
LRF, art. 4º, §1º	- conter o Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois subseqüentes (projeções trienais);
LRF, art. 4º, § 2º, incisos I a V	- o Anexo de Metas Fiscais deverá conter a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, o demonstrativo das metas anuais, a evolução do patrimônio líquido nos três últimos exercícios, a avaliação da situação financeira e atuarial, o demonstrativo da estimativa e compensação da

	renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;
LRF, art. 4º, §3º	- conter Anexo de Riscos Fiscais, que serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem;
LRF, art. 48 e parágrafo único	- ser objeto de prévia apreciação em audiências públicas a serem realizadas pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo.

**Observação:** O Prefeito que apresentar a LDO que não contenha as metas fiscais nos termos estabelecidos pela LRF poderá incorrer em multa equivalente a 30% de seus vencimentos anuais (art. 5º, inciso II, da Lei Federal nº 10.028/2000).

### 8.1.3 LOA

A lei orçamentária anual compreenderá o orçamento fiscal dos órgãos e entidades da administração direta, indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, bem como seus fundos, 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 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).

Além do previsto no art. 165, § 5º, da Constituição Federal, a Lei Orçamentária Anual – LOA deverá:

LRF, art. 5º, inciso I	- conter anexo que demonstre a compatibilidade do orçamento com os objetivos e metas do Anexo de Metas Fiscais;
LRF, art. 5º, inciso II, c/c o art. 165, § 6º, da CF	- ser acompanhada de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado; -
LRF, art. 5º, inciso III	- conter reserva de contingência nos termos da LDO;
LRF, § 1º do art. 5	- conter todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão.
LRF, § 2º do art. 5	- fazer constar o refinanciamento da dívida pública separadamente na lei orçamentária e na de crédito adicional;
LRF, § 3º do art. 5	- demonstrar que a atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na LDO, ou em legislação específica;

### Outros destaques para a Lei Orçamentária Anual – LOA:

LRF, § 4º do art. 5º	- vedada a consignação, na LOA, de crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada;
LRF, § 5º do art. 5º	- 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 a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da CF;
LRF, art. 12	- as previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas;
LRF, art. 12, § 3º	- o Poder Executivo deverá colocar à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

## 8.2 Vinculações Constitucionais: cumprimento dos limites legais

Entende-se por vinculação constitucional o percentual de receita que deve ser aplicado em certa despesa, cuja previsão está determinada na Constituição Federal. Em outros termos, é o processo pelo qual os recursos públicos são vinculados a um tipo de despesa específica.

Tendo em vista o entendimento desta Corte de Contas, exarado no **Parecer Coletivo TCE nº 01/2003**, aprovado no Tribunal Pleno em 01-12-2003, com aplicação a partir de 2004, para efeitos de verificação do atendimento às Vinculações Constitucionais, será considerada como “**aplicação**” a **despesa liquidada**<sup>5</sup> no exercício.

### **8.2.1 Vinculação de Recursos Destinados ao Financiamento da Educação**

A Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, as Emendas Constitucionais nºs 14/1996 e 53/2006, definiram os meios financeiros pelos quais o poder público atenderá seus deveres educacionais relacionados à oferta, permanência, qualidade e garantia de ensino aos cidadãos.

Segundo o art. 212 da CF, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar, anualmente **vinte e cinco por cento, no mínimo**, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

A base de cálculo dos Gastos Constitucionais com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE é a Receita Líquida de Impostos e Transferências, assim composta:

---

<sup>5</sup> Despesa Liquidada: A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base, os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (art. 63 da Lei Federal nº 4.320/64).

CÓDIGO DA CONTA	ESPECIFICAÇÃO DA CONTA
1.1.1.0.00.00.00.00.00	IMPOSTOS
1.7.2.1.01.02.00.00.00	COTA-PARTE DO FPM
1.7.2.1.01.05.00.00.00	COTA-PARTE DO ITR
1.72.1.01.32.00.00.00	COTA-PARTE DO IMP. S/ OPER. CRED. CAMBIO,SEGURO RELAT. TIT. VAL.MOBILIARIOS – COMERCIAL. OURO
1.7.2.1.09.01.00.00.00	LEI KANDIR (L.C. Nº 87/96)
1.7.2.2.01.01.00.00.00	COTA-PARTE DO ICMS
1.7.2.2.01.02.00.00.00	COTA-PARTE DO IPVA
1.7.2.2.01.04.00.00.00	COTA-PARTE IPI / EXPORTAÇÃO
1.9.1.1.02.03.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO IRRF
1.9.1.1.38.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO IPTU
1.9.1.1.39.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO ITBI
1.9.1.1.40.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO ISS
1.9.1.3.02.03.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO IRRF
1.9.1.3.11.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO IPTU
1.9.1.3.12.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO ITBI
1.9.1.3.13.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO ISS
1.9.3.1.01.03.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO IRRF
1.9.3.1.11.00.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO IPTU
1.9.3.1.12.00.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO ITBI
1.9.3.1.13.00.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO ISS
TOTAL DA BASE RECEITA EDUCAÇÃO (MDE+FUNDEB) - 25%	

(\*) Consulte as normas para emissão da Certidão de Aplicação em MDE: Resolução TCE/RS 742/2006 e IN TCE/RS 06/2006 e alterações posteriores.

### 8.2.1.1 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB

O FUNDEB é um Fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Sua duração será de 14 anos, ou seja, até 31-12-2020, com implantação iniciada em 1º de janeiro de 2007, e ocorrerá de forma gradual até 2009, quando o Fundo contará todo o universo de alunos da educação básica pública presencial e os percentuais de receitas que o compõem terão alcançado o patamar de 20% de contribuição.

Desde a promulgação da Constituição de 1988, 25% das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios encontram-se vinculados à Educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, 60% desses recursos da educação passaram a ser sub-vinculados ao Ensino Fundamental (60% de 25% = 15% dos impostos e transferências), sendo que parte dessa sub-vinculação de 15% passava pelo FUNDEF, cuja partilha dos recursos, entre o Governo Estadual e seus Municípios, tinha como base o número de alunos do ensino fundamental, atendidos em cada rede de ensino.

Com a Emenda Constitucional nº 53/2006, a sub-vinculação das receitas dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios passaram para 20% e sua utilização foi ampliada para toda a Educação Básica, a qual compreende a Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

O FUNDEB promove a distribuição dos recursos com base no número de alunos da educação básica pública, de acordo com dados do último Censo Escolar, sendo computados os alunos matriculados nos respectivos âmbitos de atuação prioritária (art. 211 da Constituição Federal). Ou seja, os Municípios receberão os recursos do FUNDEB com base no número de alunos da educação infantil e do ensino fundamental e os Estados com base nos alunos do ensino fundamental e médio.

#### 8.2.1.1.1 Composição do Fundo

O FUNDEB, nos termos dispostos no inciso II do art. 60 do ADCT será constituído por 20% (vinte por cento) dos impostos e transferências elencados a seguir. Esse percentual será alcançado, gradativamente, no terceiro ano de vigência do Fundo.

RECEITAS	PERCENTUAL		
	2007	2008	2009
ICMS - (CF, art. 155, inciso II e art. 158, inciso IV) FPE e FPM - (CF, art. 159, inciso I, letras a e b) IPI-exp - (CF, art. 159, inciso II; LC nº 61/89) LC nº 87/96 - (Lei Kandir)	16,66%	18,33%	20%
ITR - (CF, art. 158, inciso II) IPVA - (CF, art. 155, inciso III, e art. 158, inciso III) ITCMD - (CF, art. 155, inciso I)	6,66%	13,33%	20%

**Base Legal:** CF, art. 60, § 5º, do ADCT.

A Lei Federal nº 11.494/2007, em seu art. 3º, inciso IX, referendou o entendimento vigente nesta Corte de Contas quanto à inclusão, no FUNDEB, das receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos acima relacionados, bem como das receitas de multas e juros de mora deles decorrentes.

As despesas consideradas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE estão disciplinadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB<sup>6</sup>, art. 70. As despesas não admitidas na categoria de MDE estão discriminadas no art. 71 da LDB e art. 6º da Lei Federal nº 9.533/97.

Há que se acompanhar e fiscalizar a correta aplicação desses recursos pois desviar ou aplicar indevidamente verbas públicas constitui crime de responsabilidade (Decreto-Lei nº 201/67, art. 1º, inciso III).

A partir de trabalho realizado pelo Grupo de Estudos do TCE-RS, instituído pela Portaria nº 307/2007, foi editado o Manual “Aspectos Relevantes da Legislação do FUNDEB” disponível no seguinte endereço eletrônico: <http://www.tce.rs.gov.br/artigos/guias.php>

## **8.2.2 Vinculação de Recursos Destinados ao Financiamento da Saúde**

A Constituição de 1988, em seu artigo 196, consagrou a **saúde como direito de todos e dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas, que visam à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação da saúde. A mesma Constituição, em seu artigo 23, inciso II, estabelece que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública.

A Emenda Constitucional nº 29, de 13-09-2000, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescentou o artigo 77 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, fixou a base de cálculo e os recursos mínimos a serem aplicados pelo Estado e pelos Municípios nas **Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS**.

---

<sup>6</sup> LDB – Lei Federal nº 9.394, de 20-12-1996.

A trajetória de evolução dos gastos com ações e serviços públicos na área da saúde, preconizada no § 1º do art. 77 do ADCT, foi a seguinte:

Exercício	Percentual Mínimo Estado	Percentual Mínimo Municípios
2000	7,0%	7,0%
2001	8,0%	8,6%
2002	9,0%	10,2%
2003	10,0%	11,8%
2004	12,0%	15,0%

Pelo referido dispositivo constitucional, o Município deve aplicar anualmente, a partir de **2004**, no mínimo **15%** de sua receita resultante de Impostos, compreendida a proveniente de transferências (RLIT)<sup>7</sup>, em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

---

<sup>7</sup> RLIT: conforme entendimento desta Corte de Contas, corresponde a mesma base de cálculo estabelecida para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

### 8.2.3 BASE DE CÁLCULO CONSTITUCIONAL DA RECEITA (ASPS)

CÓDIGO DA CONTA	ESPECIFICAÇÃO DA CONTA
1.1.1.0.00.00.00.00.00	IMPOSTOS
1.7.2.1.01.02.00.00.00	COTA-PARTE DO FPM
(-) 1.7.2.1.01.02.00.00.00	REDUTOR DO FPM
(-) 1.7.2.1.01.02.00.00.00	COTA-EXTRA DO FPM (EC Nº 55/2007)
1.7.2.1.01.05.00.00.00	COTA-PARTE DO ITR
1.7.2.1.36.00.00.00.00	TRANSFERENCIA FINANCEIRA DO ICMS - DESONERAÇÃO - L.C. Nº 87/96
1.7.2.2.01.01.00.00.00	COTA-PARTE DO ICMS
1.7.2.2.01.02.00.00.00	COTA-PARTE DO IPVA
1.7.2.2.01.04.00.00.00	COTA-PARTE IPI / EXPORTAÇÃO
1.9.1.1.02.03.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO IRRF
1.9.1.1.38.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO IPTU
1.9.1.1.39.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO ITBI
1.9.1.1.40.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DO ISS
1.9.1.3.02.03.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO IRRF
1.9.1.3.11.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO IPTU
1.9.1.3.12.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO ITBI
1.9.1.3.13.00.00.00.00	MULTA E JUROS DE MORA DA DIVIDA ATIVA DO ISS
1.9.3.1.01.03.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO IRRF
1.9.3.1.11.00.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO IPTU
1.9.3.1.12.00.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO ITBI
1.9.3.1.13.00.00.00.00	RECEITA DA DIVIDA ATIVA DO ISS
9.0.0.0.0.00.00.00.00.00**	(R) DEDUÇÕES DA RECEITA
9.1.7.2.1.01.02.00.00.00**	(R) DEDUÇÃO DA RECEITA DO FPM - REDUTOR FINANCEIRO
TOTAL DA BASE RECEITA SAÚDE (ASPS) – ( 15% )	

(\*) Consulte as normas para emissão da Certidão de Aplicação em ASPS: Resolução TCE/RS 742/2006 e IN TCE/RS 06/2006 e alterações posteriores.

(\*\*) As contas do Grupo 9 que serão deduzidas serão aquelas cuja característica peculiar seja diferente de 105.

**São consideradas como despesas com ações e serviços públicos de saúde** as de custeio e de capital financiadas com recursos dos Fundos de Saúde, conforme o disposto no art. 198, § 2º, da Constituição Federal, relacionadas a programas finalísticos e de apoio, inclusive administrativo, que atendam, simultaneamente, aos seguintes critérios:

I - que sejam de acesso universal, igualitário (CF, art. 196) e gratuito;

II - providos em conformidade com objetivos e metas explicitados no Plano de Saúde de cada ente federativo; e

III - que sejam de responsabilidade específica do setor de saúde, não se confundindo com despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes, sociais e econômicos, da situação de saúde (renda, educação, alimentação, saneamento, lazer, habitação).

As Diretrizes acerca da aplicação da Emenda Constitucional nº 29/2000 estão dispostas na Resolução nº 322 do Conselho Nacional de Saúde, de 08-05-2003.

## **8.3 Administração de Pessoal**

Na Administração de Pessoal devem ser observadas as disposições contidas na Constituição Federal, artigos 37 a 41, destacando-se os seguintes aspectos.

### **Servidores Públicos**

a) **Funcionários Públicos** (servidores públicos civis segundo a nomenclatura utilizada na Constituição Federal): compreende os servidores da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas, ocupantes de cargos públicos e regidos, em sua relação com a Administração, por regime estatutário.

b) **Empregados Públicos**: compreende os servidores das Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista, Subsidiárias e Fundações criadas com personalidade jurídica de direito privado e os ocupantes de empregos públicos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional de Direito Público, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Os cargos, funções e empregos públicos devem ser criados por lei, com o estabelecimento das suas atribuições e dos requisitos necessários para o seu desempenho. Cumpre esclarecer que:

a) **Cargo Público**: é o lugar ocupado por um servidor na Administração Pública Centralizada, Autárquica ou Fundacional de Direito Público. É criado por lei, em número certo, com denominação e atribuições próprias e pago pelos cofres públicos. Os titulares de cargo público são vinculados à Administração por regime jurídico estatutário;

b) **Emprego Público**: é o lugar ocupado por um servidor quando o vínculo entre o servidor e a Administração for o regime celetista;

c) **Função Pública**: no que diz respeito à contratação temporária, assim pode ser definido: é o conjunto de atribuições exercidas em caráter temporário, transitório e excepcional, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal.

### **8.3.1 Tipos ou Espécies de Admissões**

A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público, exceto as nomeações para os cargos em comissão. Observe-se que as funções de confiança e os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

#### **8.3.1.1 Admissões por Concurso Público**

##### **a) Investidura em Cargo Público Efetivo**

Constitui-se na admissão de servidor, através de ato administrativo formal, mediante a realização de prévio concurso público, em órgãos da Administração (Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas de Direito Público) com quadros de pessoal regidos por legislação estatutária. Origina um vínculo de caráter permanente com a administração, regido por normas de direito público. Esse tipo de ingresso está sujeito à apreciação do Tribunal de Contas para fins de registro.

##### **b) Investidura em Emprego Público**

Constitui-se na admissão de servidor, através de contrato de trabalho, mas também dependente da realização de concurso público, em órgãos da Administração Direta e Indireta, com quadros de pessoal regidos por legislação trabalhista. Origina um vínculo de caráter contratual com a administração, regido por normas de direito privado. Esse tipo de ingresso também está sujeito à apreciação do Tribunal de Contas para fins de registro.

### **8.3.1.2 Admissões por Processo Seletivo Público**

#### **a) Investidura em Cargo Público Efetivo ou Emprego Público**

Constitui-se na admissão de Agentes Comunitários de Saúde ou Agentes de Combate às Endemias, através de ato administrativo formal, mediante a realização de prévio processo seletivo público, em órgãos da Administração (Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas de Direito Público). O Regime Jurídico aplicável pode ser tanto celetista quanto estatutário, depende do que dispôr a legislação pertinente. Origina um vínculo de caráter permanente ou contratual com a administração, regido por normas de direito privado. Esse tipo de ingresso está sujeito à apreciação do Tribunal de Contas para fins de registro.

### **8.3.1. 3 Contratação Por Prazo Determinado**

Serve para atender necessidade temporária de excepcional interesse público. Trata-se da forma de admissão prevista no artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal. Justifica-se pela necessidade advinda da configuração de situações que exijam atendimento imediato, de modo a se evitar risco ou dano iminente ao interesse da coletividade pela inexecução de algum serviço cometido à Administração Pública.

O regime jurídico do pessoal recrutado para essa finalidade deverá originar a criação de um vínculo, entre os contratados e a administração, de natureza essencialmente transitória.

Segundo a doutrina, a escolha do pessoal nesses casos deve ser feita mediante processo seletivo simplificado, o qual salvasse a observância dos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade. O regramento e o regime jurídico das contratações temporárias deverão ser estabelecidos em Lei específica, devendo ficar caracterizada a situação de excepcional interesse público, a definição do número de contratações para cada função e o período de duração do contrato, de modo que fique comprovada, de forma clara e insofismável, a urgência e a temporariedade da contratação.

Salienta-se que constando em lei a expressão "prorroga as contratações ...", a matéria deve ser tratada como prorrogação e não como nova admissão, excetuando-se a admissão não analisada anteriormente e havendo comprovação da desconstituição da primeira.

Ainda, em lei municipal devem ser estabelecidos os casos, condições e percentuais mínimos para o preenchimento das funções de confiança e dos cargos em comissão por servidores de carreira, bem como o percentual dos cargos e empregos públicos reservados a pessoas portadoras de deficiência e os critérios de sua admissão.

A remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Com relação aos Regimes Próprios de Previdência Social, previstos no artigo 40 da Constituição Federal, estão regulamentados pela Lei Federal nº 9.717/98, ressaltando-se as alterações da Lei Federal nº 10.887/2004.

O Administrador Público deve estar atento, também, às determinações da LRF quanto às Despesas com Pessoal (arts. 18 ao 23).

Nos arts. 19 e 20, a referida lei fixa, em percentual sobre a Receita Corrente Líquida - RCL, o limite para as Despesas com Pessoal. Na esfera municipal, esse limite não pode exceder a 60%, sendo:

- 6% para o Legislativo Municipal e
- 54% para o Executivo/ Indiretas Municipais.

Ressalta-se que, caso os limites de despesas com pessoal sejam excedidos, a LRF veda a admissão de pessoal a qualquer título, exceto aquela decorrente de reposição de servidores aposentados ou falecidos das áreas de educação, saúde e segurança (LRF, art. 22, inciso IV).

No intuito de auxiliar os poderes e órgãos auditados a proceder a uma correta montagem dos processos de aposentadorias e pensões que devem, necessariamente, passar pelo exame desta Corte, foi elaborado o “Manual Prático de Aposentadoria e Pensões” o qual encontra-se disponível no seguinte endereço:

<http://www.tce.rs.gov.br/artigos/guias.php>

#### **8.4 Noções Sobre Procedimentos Licitatórios**

Nos procedimentos licitatórios, a Administração deve observar as normas estabelecidas na Lei Federal nº 8.666/93 e alterações; na Lei Federal nº 10.520/02 (Lei do Pregão). Também deve atentar para as disposições estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 123/06, em especial, os artigos 42 a 45, que veiculam regras relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas.

<b>Artigos da Lei de Licitações</b>	<b>Alguns dos Dispositivos desta Lei</b>
Art. 3º	- seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.
Art. 3º	- observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
Art. 3º, § 1º, incisos I e II	- proibição de inclusão, nos atos convocatórios, de cláusulas que acarretem prejuízo ao amplo caráter competitivo dos procedimentos licitatórios.

Art. 3º, § 2º, e art. 45, § 2º	- adoção de critérios de desempate previstos na Lei.
Art. 7º	- vedações, condições e elementos indispensáveis nas licitações de obras e serviços.
Art. 8º	- obrigatoriedade de programação da totalidade das obras e serviços.
Art. 15	- requisitos prévios à realização das compras.
Arts. 21 a 23	- adoção da modalidade de licitação adequada, publicidade e prazos.
Arts. 27 a 33	- documentação para a habilitação nas licitações.
Art. 38	- abertura de processo administrativo – forma e conteúdo.
Art. 40	- cláusulas essenciais do edital.
Art. 41	- vinculação da Administração às regras estabelecidas no edital.
Arts. 43 a 46	- processamento e julgamento da licitação.
Art. 48	- desclassificação das propostas.
Art. 49	- anulação e revogação da licitação.
Art. 55	- cláusulas necessárias do contrato.
Art. 57	- prazos de duração do contrato.
Art. 65	- alterações do contrato.
Art. 78	- causas ensejadoras de rescisão do contrato.
Arts. 86 a 88	- sanções administrativas.
Arts. 89 a 99	- dos crimes e das penas.
Art. 109	- recursos cabíveis contra atos praticados pela Administração.
Art. 113, § 1º	- direito de representação ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei.
Art. 116	- aplicação das disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres.

#### 8.4.1 Limites de Licitação

As modalidades de licitação referidas na Lei Federal nº 8.666/93, com as alterações promovidas pela Lei Federal nº 9.648/98, serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

#### VIGÊNCIA: A CONTAR DE 28-05-1998

ESPÉCIES	MODALIDADES	DISPOSITIVO	VALORES - R\$	
OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	Dispensa de licitação	art. 24, inciso I	Até	15.000,00
	Convite	art. 23, inciso I, alínea "a"	Acima de	15.000,00
			Até	150.000,00
	Tomada de Preços	art. 23, inciso I,	Acima de	150.000,00

		alínea “b”	Até	1.500.000,00
	Concorrência	art. 23, inciso I, alínea “c”	Acima de	1.500.000,00
COMPRAS E OUTROS SERVIÇOS	Dispensa de licitação	art. 24, inciso II	Até	8.000,00
	Convite	art. 23, inciso II, alínea “a”	Acima de	8.000,00
			Até	80.000,00
	Tomada de Preços	art. 23, inciso II, alínea “b”	Acima de	80.000,00
			Até	650.000,00
Concorrência	art. 23, inciso II, alínea “c”	Acima de	650.000,00	
Pregão	Lei nº 10.520/2002		Sem limite	
VENDA DE BENS MÓVEIS INSERVÍVEIS	Dispensa de licitação	art. 24, inciso II	Até	8.000,00
	Concorrência	art. 23, inciso II, alínea “c”	Acima de	650.000,00
	Leilão	art. 17, § 6º	Até	650.000,00

<b>CONSÓRCIOS PÚBLICOS, SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA, EMPRESAS PÚBLICAS E AUTARQUIAS OU FUNDAÇÕES QUALIFICADAS, NA FORMA DA LEI, COMO AGÊNCIAS EXECUTIVAS</b>			
OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA	Dispensa de licitação	art. 24, parágrafo único	Até 30.000,00
COMPRAS E OUTROS SERVIÇOS	Dispensa de licitação	art. 24, parágrafo único	Até 16.000,00

#### 8.4.2 Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

Para **dispensar** ou declarar **inexigível** a licitação, a Administração deve observar, atentamente, as exigências dos artigos 24, incisos III a XXIX, 25 e 26 da Lei Federal nº 8.666/93:

- justificativa do ato;
- prazo para comunicação à autoridade superior com vista à ratificação;
- publicação na imprensa oficial;
- razões da escolha do contratado;
- justificativa do preço, entre outros;

Sugere-se, ainda, seja verificado se o valor das compras, dos serviços e obras contratadas com dispensa de licitação (incisos I e II do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93) guarda conformidade com os preços praticados no mercado.

Acerca da matéria, cabe lembrar a regra contida no art. 38, inciso VI, e parágrafo único, da Lei em comento, no que se refere à **emissão de parecer jurídico sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade**.

### 8.4.3 Obras e Serviços de Engenharia

Os procedimentos para a execução de Obras e Serviços de Engenharia devem observar as regras dispostas na “Seção III – Das obras e serviços” da Lei Federal nº 8.666/1993 e alterações posteriores, em particular à seqüência disposta no art. 7º da referida Lei, ou seja:

- I – projeto básico;
- II – projeto executivo;
- III – execução das obras e serviços.

O **projeto básico** (plantas gráficas, memorial descritivo e demais componentes) caracterizado no art. 6º, inciso IX, da mesma Lei, é composto por diversos elementos, destacando-se a necessidade do adequado tratamento do impacto ambiental, da avaliação do custo da obra, dos métodos e prazos de execução. As deficiências de projeto básico são responsáveis por significativo número de não-conformidades ocorridas na execução de obras.

O **projeto executivo** deve permitir a realização completa da obra e, obrigatoriamente, estar em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Pode ser desenvolvido concomitantemente com as obras ou serviços e, caso previsto, ser executado pelo contratado, devendo estar adequado ao projeto básico e ser assinado pelo responsável técnico.

As obras e serviços poderão ser executados diretamente pelo Poder Público ou indiretamente, desde que observados os seguintes regimes (art. 10 da Lei Federal nº 8.666/93):

- a) empreitada por preço global;
- b) empreitada por preço unitário;
- c) tarefa;
- d) empreitada integral.

Destaca-se o disposto na LRF, art. 45:

Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a Lei Orçamentária e as de créditos adicionais **só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento** e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias. (grifamos).

### 8.5 Controle Interno

Cumprir destacar a importância de um bom Sistema de Controle Interno para a Administração Pública, não só para o cumprimento das exigências constitucionais mas, como ferramenta importante e fundamental no auxílio dos Prefeitos e demais administradores, inclusive na reestruturação administrativa que muitos terão de enfrentar.

O Sistema de Controle Interno corresponde ao conjunto dos controles internos sistematizados e integrados, o qual pressupõe a existência de uma Unidade de Avaliação desses controles. É esta Unidade a responsável pela coordenação e fiscalização das atividades de controle. Para efetivar suas atividades, a Unidade de Controle Interno poderá valer-se de auditorias internas, técnica que avalia o funcionamento dos controles com o objetivo de prevenir a ocorrência de erros, fraudes e possíveis desperdícios. Ainda presta assessoria ao gestor municipal, tendo em vista os aspectos da eficiência, economicidade e eficácia.

A existência de um Sistema de Controle Interno efetivo beneficia os Administradores, pois onde são frágeis os procedimentos de controle, ocorrem, freqüentemente, erros involuntários, desperdícios e até fraudes à revelia do conhecimento do Administrador.

A implantação do Controle Interno é exigência constitucional, praticamente, “regulamentada” pela Lei de Responsabilidade Fiscal pois, segundo as disposições dessa Lei, os relatórios de Gestão Fiscal, que se tornaram objeto de análise pelo Tribunal de Contas, devem conter a assinatura do Prefeito, do Secretário da Fazenda e, também, do responsável pelo Controle Interno.

Assim, sugere-se que os Prefeitos revisem a operacionalidade de seu Sistema de Controle Interno, reforçando o treinamento dos servidores da Unidade de Controle Interno, a fim de garantir que o mesmo se constitua em fonte fidedigna de informações para a Administração, capaz de proporcionar um bom acompanhamento das questões e exigências da LRF, entre outros, do início ao fim de seu mandato.

A implantação da Unidade de Controle Interno, ou equivalente, deve se dar por Lei, de iniciativa do Poder Executivo, e abranger os dois poderes: Executivo e Legislativo, bem como todas as entidades da Administração Indireta Municipal (autarquia, fundação, sociedade de economia mista e empresas públicas).

Destaca-se que a Unidade de Controle Interno ou equivalente deve elaborar e encaminhar ao TCE/RS a Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno, juntamente com o Relatório de Gestão Fiscal de cada um dos Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal. Essa manifestação é elaborada por meio do Sistema MCI já referido.

Legislação	Questões a verificar
Arts. 31, caput, e 74, incisos I a IV, da Constituição Federal e art. 59 da LRF.	- a fiscalização realizada pela Unidade de Controle Interno, ou equivalente, sob a responsabilidade do Poder Executivo, é efetiva? Suas competências e forma de atuação foram definidas em lei?
Lei Federal nº 4.320/64, Lei Federal nº 8.666/93 e os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade.	- a Unidade de Controle Interno verifica, periodicamente, o funcionamento das áreas operacionais vinculadas à realização da despesa quanto à observância das normas legais vigentes ? - há emissão de relatórios periodicamente? a fiscalização é prévia, concomitante e a posteriori nas diversas áreas de atuação? (VER ART. 77, LEI nº 4320/64)
Informações TCE nºs 60/2002 e 44/2003 da Consultoria Técnica.	- os integrantes da Unidade Central de Controle Interno são servidores efetivos especificamente designados para essa finalidade? - os profissionais têm independência para se desincumbirem de suas atribuições funcionais? - existe planejamento para a atuação? Plano de trabalho que contemple todas as áreas da administração, priorizando maior frequência de investigações nos setores mais suscetíveis a erros/desvios, ou de grande complexidade, ou que consumam expressivo volume de recursos financeiros?
Art. 74, § 1º, da Constituição Federal.	- as irregularidades/ilegalidades apuradas são comunicadas ao Chefe do Poder Executivo, para providências?
Outros procedimentos a serem observados, por se referirem à normatização e ao funcionamento do Sistema de Controle Interno:	- a administração superior se utiliza dos relatórios de auditoria produzidos pela unidade de controle interno, como elemento hábil à tomada de decisões gerenciais e/ou corretivas, com vistas a reparar/evitar a ocorrência de ilegalidades/irregularidades/deficiências? - os profissionais do controle interno recebem, periodicamente, treinamento/orientação em cursos, seminários, palestras, etc., visando adquirir conhecimentos, ou mesmo atualizá-los ou aprimorá-los e bem executar sua obrigação funcional? - existem controles cuja manutenção não se justifica, em face do custo ser superior ao risco? Existência de outra forma mais racional e menos onerosa de controle, dada a irrelevância do que se pretende controlar? - o fluxo de operações de receita é verificado periodicamente? O mesmo vem se desenvolvendo em conformidade com as normas legais? Os procedimentos administrativos praticados pelos agentes públicos asseguram confiabilidade, eficiência e eficácia ao sistema de arrecadação? - o cumprimento da legislação e os procedimentos relacionados à área de pessoal, bem como a despesa daí resultante, com a finalidade são verificados periodicamente? - são realizados levantamentos periódicos, durante o exercício, do estoque existente no almoxarifado, com a finalidade de detectar desvios e impropriedades?

## ANEXOS

### ANEXO A – Calendário para a Esfera Municipal – 2009

#### JANEIRO

<p>Até o <b>dia 12 de janeiro</b> devem ser entregues os dados do SISCOP referentes aos meses de novembro e dezembro de <u>2008</u>, pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta Municipais e Estaduais e Órgãos e Entidades da Administração Pública Indireta Municipais regidos pela Lei Federal nº 4320/64</p>
<p>Até o <b>dia 20 de janeiro</b> devem ser entregues os dados do SIAPES, relativos a atos de admissão e atos administrativos derivados de pessoal, para os Órgãos ou Entidades com entrega BIMESTRAL, ocorridos nos meses de novembro e dezembro/2008, ou SEMESTRAL, abrangendo os atos do período de julho a dezembro/2008.</p>
<p>Dia <b>30 de janeiro</b> é o último dia para a <b>publicação</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 6º bimestre/2008;</li><li>- do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre/2º semestre de 2008.</li></ul>
<p>Até o <b>dia 30 de janeiro</b> devem ser entregues:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- pelos <b>Poderes Executivos e Legislativos Municipais</b>: o Relatório de Gestão Fiscal e a Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno (MCI) do 3º quadrimestre ou 2º semestre/2008;</li><li>- pelos <b>Poderes e entidades da esfera municipal</b>: os dados do SIAPC - Remessa referente ao 6º bimestre/2008.</li></ul>

#### MARÇO

<p>Até o <b>dia 10 de março</b> devem ser entregues os dados do SISCOP referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2009, pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta Municipais e Estaduais e Órgãos e Entidades da Administração Pública Indireta Municipais regidos pela Lei Federal nº 4320/64.</p>
<p>Até o <b>dia 20 de março</b> devem ser entregues entrega dos dados do SIAPES relativos a atos de admissão e atos administrativos derivados de pessoal para os Órgãos ou Entidades com entrega BIMESTRAL, ocorridos nos meses de janeiro e fevereiro/2008.</p>
<p>Dia <b>30 de março</b> é o último dia para a <b>publicação</b> do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º bimestre/2009.</p>
<p>Até o <b>dia 31 de março</b> devem ser entregues:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- <b>Poderes Executivos Municipais</b>: a Prestação de Contas Anual - Exercício de 2008;</li><li>- pelos <b>Poderes e entidades da esfera municipal</b>: os dados do SIAPC - Remessa referente ao 1º bimestre/2009.</li></ul>

## MAIO

Até o **dia 11 de maio** devem ser entregues os dados do SISCOP referentes aos meses de março e abril de 2009, pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta Municipais e Estaduais e Órgãos e Entidades da Administração Pública Indireta Municipais regidos pela Lei Federal nº 4320/64.

Até o **dia 20 de maio** devem ser entregues os dados do SIAPES relativos a atos de admissão e atos administrativos derivados de pessoal, para os Órgãos ou Entidades com entrega BIMESTRAL, ocorridos nos meses de março e abril/2009.

Até o **dia 29 de maio** devem ser entregues:

- pelos **Poderes Executivos e Legislativos Municipais** (sujeitos à entrega quadrimestral): o Relatório de Gestão Fiscal e a Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno (MCI) - 1º quadrimestre/2009;
- pelos **Poderes e entidades da esfera municipal**: os dados do SIAPC - Remessa referente ao 2º bimestre/2009.

Dia **30 de maio** é o último dia para a **publicação** do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 2º bimestre/2009 e do Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre/2009.

## JUNHO

Até o dia **30 de junho** devem ser entregues as Tomadas de Contas – Exercício de 2008: Poder Legislativo (Municipal e Estadual) e Órgãos da Administração Direta e Indireta (Municipal e Estadual).

## JULHO

Até o dia **10 de julho** devem ser entregues os dados do SISCOP referentes aos meses de maio e junho de 2009, pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta Municipais e Estaduais e Órgãos e Entidades da Administração Pública Indireta Municipais regidos pela Lei Federal nº 4320/64.

Até o dia **20 de julho** devem ser entregues os dados do SIAPES, relativos a atos de admissão e atos administrativos derivados de pessoal, pelos Órgãos ou Entidades com entrega BIMESTRAL, ocorridos nos meses de maio e junho/2009, ou SEMESTRAL, abrangendo os atos do período de janeiro a junho/2009.

Dia **30 de julho** é o último dia para a **publicação** do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 3º bimestre/2009 e do Relatório de Gestão Fiscal do 1º semestre/2009.

Até o **dia 31 de julho** devem ser entregues:

- Poderes **Executivos e Legislativos Municipais** (sujeitos à entrega semestral): o Relatório de Gestão Fiscal e a Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno- 1º semestre/2009;
- pelos **Poderes e entidades da esfera municipal**: os dados do SIAPC - Remessa referente ao 3º bimestre/2009.

## SETEMBRO

Até o dia <b>10 de setembro</b> devem ser entregues os dados do SISCOP referentes aos meses de julho e agosto de 2009, pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta Municipais e Estaduais e Órgãos e Entidades da Administração Pública Indireta Municipais regidos pela Lei Federal nº 4320/64.
Até o dia <b>21 de setembro</b> devem ser entregues os dados do SIAPES relativos a atos de admissão e atos administrativos derivados de pessoal, pelos Órgãos ou Entidades com entrega BIMESTRAL, ocorridos nos meses de julho e agosto/2009
Até o dia <b>30 de setembro</b> devem ser entregues: <ul style="list-style-type: none"><li>- pelos Poderes <b>Executivos e Legislativos Municipais</b> (sujeitos à entrega quadrimestral): o Relatório de Gestão Fiscal e a Manifestação Conclusiva da Unidade de Controle Interno- 2º quadrimestre/2009;</li><li>- pelos <b>Poderes e entidades da esfera municipal</b>: os dados do SIAPC - Remessa referente ao 4º bimestre/2009.</li></ul>
Dia <b>30 de setembro</b> é o último dia para a <b>publicação</b> : <ul style="list-style-type: none"><li>- do Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre/2009;</li><li>- do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 4º bimestre/2009.</li></ul>

## NOVEMBRO

Até o dia <b>10 de novembro</b> devem ser entregues os dados os dados do SISCOP referentes aos meses de setembro e outubro 2009, pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Direta Municipais e Estaduais e Órgãos e Entidades da Administração Pública Indireta Municipais regidos pela Lei Federal nº 4320/64.
Até o dia <b>20 de novembro</b> devem ser entregues os dados do SIAPES relativos a atos de admissão e atos administrativos derivados de pessoal, pelos Órgãos ou Entidades com entrega BIMESTRAL, ocorridos nos meses de setembro e outubro/2009.
Até o dia <b>30 de novembro</b> devem ser entregues pelos <b>Poderes e entidades da esfera municipal</b> : os dados do SIAPC - Remessa referente ao 5º bimestre/2009.
Dia <b>30 de novembro</b> é o último dia para a <b>publicação</b> do Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 5º bimestre/2009

## ANEXO B - Principais Atividades da LRF e sua Fundamentação Legal

ATIVIDADE	ONDE ESTÁ PREVISTO NA LRF
1. Elaboração do novo conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.	Art. 4º, inciso I.
2. Preparação do Anexo de Metas e Riscos Fiscais.	Art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º.
3. Formulação do novo conteúdo da Lei Orçamentária Anual – LOA.	Art. 5º.
4. Elaboração do Anexo de compatibilidade da Lei de orçamento com as metas fiscais da LDO.	Art. 5º, inciso I.
5. Elaboração do documento sobre compensação de despesas continuadas e renúncia de receitas.	Art. 5º, inciso II.
6. Estabelecimento da programação mensal de desembolso financeiro.	Art. 8º 30 dias após a publicação da Lei Orçamentária, seguindo critérios da LDO, o Executivo estabelecerá planejamento financeiro, definindo a parte das dotações que cada unidade orçamentária poderá comprometer em cada mês do exercício.
7. Contingenciamento de dotações para se cumprir metas fiscais e reduzir o montante da dívida consolidada.	Art. 9º.
8. Previsão criteriosa de Receitas no Planejamento.	Arts. 11 e 12.
9. Definição de metas bimestrais de arrecadação com especificação de medidas de combate à sonegação fiscal, valores e quantidades de ações ajuizadas para cobrança da Dívida Ativa.	Art. 13.
10. Estabelecimento de pré-requisitos para a renúncia de receitas.	Art. 14.
11. Compensação das despesas obrigatórias de caráter continuado.	Arts. 15, 16 e 17.
12. Apuração dos Limites da Despesa de Pessoal.	Arts. 20, inciso III, letra b, 21 e 22, a saber a) 48,60% da RCL (90% de 54%) - limite de alerta do TCE b) 51,30% da RCL (95% de 54%) - limite prudencial c) 54% da RCL - limite máximo d) Período de apuração: quadrimestral ou semestral.
13. Ajuste de Despesa de Pessoal no caso de se ultrapassar os 54% da RCL.	Art. 23. Nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos 1/3 no 1º quadrimestre.
14. Proibição para aumentar despesas de pessoal no último ano de mandato.	Art. 21, parágrafo único.
15. Condições para se poder receber Transferências Voluntária da União/Estado.	Art. 25.

16. Condições para concessão de auxílios e subvenções.	Art.26.
17. Apuração dos Limites da Dívida Consolidada e Mobiliária.	Arts. 30 e 31 combinado com arts. 3º e 4º da Resolução do Senado nº 40.
18. Limites para realização de operações de Crédito.	Art. 32, inciso III, combinado com art. 7º da Resolução nº 43 do Senado Federal.
19. Operações Equiparadas a Operações de Crédito e que estão vedadas.	Art. 37 da LRF.
20. Limite de garantia que o Município pode conceder em operações de crédito.	Art. 40 da LRF, combinado com art.9º da Resolução 43, do Senado.
21. Inscrição limitada de Restos a Pagar.	Art. 42.
22. Preservação do Patrimônio Público: receita capital (Alienação de Bens Móveis e Imóveis) deve ser aplicada em despesas de capital.	Art. 44.
23. Início de novos projetos, após o atendimento dos que em andamento estão.	Art. 45.
24. Transparência Fiscal ( vide tabela abaixo).	Arts. 48 e 49.
25. Elaboração das Peças Contábeis .	Art. 50, letra a.
26. Envio das Contas Municipais à União para fins de Consolidação Anual.	Art. 51 - Portaria 59/01 da Secretaria do Tesouro Nacional: contém formulários que padronizam informações financeiras e orçamentárias do município.
27. Ajuda do Governo Federal para melhorar a arrecadação.	Art. 64.

## ANEXO C - Casos de Alerta

OCORRÊNCIA	ARTIGO DA LRF
As receitas evoluírem abaixo do que foi previsto, comprometendo metas fiscais da LDO e, apesar disso, o Executivo não contiver as despesas, através do “congelamento” de dotações e de quotas financeiras.	Art. 59, § 1º, inciso I.
Executivo gastar com Pessoal mais do que 48,60% da RCL (90% de 54%) e 51,30% RCL (95% de 54%).	Art. 59, § 1º, inciso II.
Nível de endividamento de longo prazo atingir 108% da RCL (90% de 120%).	Art. 59, § 1º, inciso III.
Operações de Crédito excederem 14,4% da RCL (90% de 16%).	Art. 59, § 1º, inciso III.
Saldo das garantias for maior que 28,8% da RCL (90% de 32%). Isto para municípios com determinadas condições especiais. Demais municípios sujeitam-se ao limite original mais apertado, de 22%.	Art. 59, § 1º, inciso III c/c art.9º, Parágrafo único, da Resolução do Senado nº 3/02.
Resultado da execução orçamentária vier bimestre a bimestre apontando déficit nominal, razão pela qual o Executivo já deveria ter limitado empenhos.	Art. 59, § 1º, inciso I.
Custos de determinados programas superarem aquilo que se previu na Lei de Diretrizes Orçamentárias.	Art. 59, § 1º, inciso V.
Risco de não se concretizarem os resultados operacionais anunciados no anexo de metas e prioridades da LDO.	Art. 59, inciso I.

## **ORGANIZAÇÃO**

Assessoria Técnica

## **REVISÃO ORTOGRÁFICA**

Cristina Casado

## **ARTE GRÁFICA**

Márcia Maria Vecchio

## **IMPRESSÃO**

Gráfica do TCE/RS

# ANOTAÇÕES