CARTILHA DE APOIO À GESTÃO MUNICIPAL

Governo do
TOCANTINS

O Estado da Livre Iniciativa
e da Justiça Social

**Controladoria Geral
do Estado**

**Palmas - Tocantins
2012**

Copyright ©2012 Controladoria Geral do Estado

Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial.

O conteúdo desta obra pode ser acessado na página da Controladoria Geral do Estado: www.cge.to.gov.br

Esta obra possui cunho informativo e de prestação de serviço, elaborada com base no guia *Apoio à Gestão Municipal – 2008* do Governo Federal.

Tocantins. Controladoria Geral do Estado do Tocantins

Cartilha de Apoio à Gestão Municipal / Controladoria Geral do Estado do Tocantins – CGE / Governo do Estado do Tocantins – 1ª ed. Palmas-TO: CGE, 2012.

40p.

José Wilson Siqueira Campos
Governador do Estado do Tocantins

José Eduardo Siqueira Campos
Secretário das Relações Institucionais

José Pedro Dias Leite
Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado

Juvenal Gomes dos Santos
Subsecretário da Controladoria Geral do Estado

Cleber Barros Arraes
Superintendente de Gestão e Supervisão do Controle Interno

Equipe de Elaboração:

Eliana Rodrigues da Silva
Diretora de Acompanhamento de Normas e Procedimentos

Ana Maria Kappes
Coordenadora de Acompanhamento de Procedimentos

Colaboradores**:**

Milene Martins Ramos
Junia Gonçalves Vieira Duarte
Floriano Rodrigues Alves

Novo Tempo

As eleições municipais acabaram, a disputa política se encerrou e chegou o momento de todos nós, governo do Estado e prefeitos e prefeitas eleitos, trabalharmos juntos, independente de cor partidária, em prol da população. Todos nós temos a responsabilidade de cuidar dos mais de 1,3 milhão de tocantinenses. Esta é a nossa função principal.

Para isso, nós, do governo do Estado, não vamos abrir mão do diálogo e da boa relação com os prefeitos eleitos. Todos os 139 gestores, não importando o tamanho da cidade, são dignos de receber um tratamento respeitoso e parceiro por parte da administração estadual. É obrigação do governo ajudar em tudo o que for preciso para estas cidades se desenvolverem.

O nosso povo tem imensas dificuldades. Em cada rincão deste Estado existem os mais diversos problemas e podem ter certeza, nobres prefeitos, que o nosso povo não espera outra coisa que não sejam as soluções.

O Estado não vai se furtar da sua responsabilidade. Agora, é claro, esta não é uma missão apenas da administração estadual, pois as prefeituras também são agentes fundamentais. Este evento que estamos realizando é apenas o início da construção de uma parceria que vai durar pelo menos pelos próximos dois anos.

Durante estes três dias do nosso encontro institucional, as portas do governo estadual estarão abertas a todas as gestões municipais. Paralelamente, estaremos contando com a participação e o auxílio dos órgãos de fiscalização federal, estadual e entre outros. Isto porque, da mesma forma que servir bem a população é fundamental, precisamos pautar todas as nossas ações dentro da legalidade e dos princípios constitucionais. A população, tenham certeza, espera isso de todos nós.

Deixo claro, desde já, que nem tudo são flores. O governo do Estado enfrenta neste ano uma grande dificuldade financeira. Para se ter uma ideia, vamos fechar o ano com uma defasagem no FPE (Fundo de Participação dos Estados) de mais de R$ 300 milhões, montante suficiente para pagar uma folha e meia de todo o funcionalismo estadual. O FPE é 63% da nossa receita e a defasagem nesse recurso é um problema grave.

Esse quadro, em menor ou maior é escala, se repete em todos os municípios do Tocantins, já que as mesmas fontes recursos que compõem o bolo do FPE integram o FPM (Fundo de Participação dos Municípios). Por isso, mais do que nunca, a nossa parceria para a construção de uma agenda institucional conjunta é fundamental para o sucesso do nosso trabalho.

Eduardo Siqueira Campos
Secretário Estadual de Relações Institucionais

SUMÁRIO

1- O MUNICÍPIO E O PAPEL DO(A) PREFEITO(A) NO AMBIENTE CONSTITUCIONAL 7
2- A ORGANIZAÇÃO GOVERNAMENTAL BRASILEIRA E A COMPETÊNCIA MUNICIPAL 8
2.1. Relações Intergovernamentais 9
3- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 9
3.1. Poder Executivo 10
3.1.1. Prefeito 10
3.1.2. Vice-Prefeito 11
3.2. Poder Legislativo Municipal 11
3.2.1. Vereador 12
4- ASPECTOS IMPORTANTES DA GESTÃO MUNICIPAL 13
4.1. Legislação aplicável ao município 13
4.1.1. Lei Orgânica do Município – LOM 13
4.1.2. Lei de Estrutura Administrativa da Prefeitura Municipal 13
4.1.3. Lei do Plano de Cargos e Carreiras da Prefeitura 14
4.1.4. Leis de Fixação dos Subsídios dos Agentes Políticos 14
4.1.5. Código Tributário Municipal e legislação complementar 14
4.1.6. Plano Diretor e legislação complementar 15
4.1.7. Leis referentes ao Planejamento e Orçamento (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA) 15
4.1.8. Regime dos Servidores 16
4.1.9. Regime Previdenciário 17
4.1.10. Regulamentos 18
4.1.11. Legislação Federal e Estadual que regulam atividades municipais 18
4.1.12. Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (LC n° 101/2000) 18
4.1.13. Lei da Transparência (Lei n° 131/2009) 21
4.1.14. Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) 21
4.1.15. Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n° 8.666/93) 22
4.2. Planejamento governamental 22
4.2.1. Planejamento Estratégico: instrumento da administração pública gerencial 23
4.2.2. Plano Plurianual (PPA) 23
4.2.3. Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 23
4.2.4. Lei Orçamentária Anual (LOA) 24
4.3. Gestão orçamentária, financeira, patrimonial e tributária do município 24
4.3.1. Fontes de Receita (receita pública) 24

4.3.2. Execução Financeira 26
4.3.3. Registros e Demonstrativos Contábeis 27
4.3.4. Licitações e Contratos Vigentes....27
4.3.5. Gestão do Patrimônio....28
4.3.6. Gestão Tributária 28
4.3.7. Ações Judiciais a favor e contra a Fazenda Pública Municipal....28
4.4. Gestão de pessoas 28
4.5. Gestão da educação municipal....29
4.6. Gestão da saúde municipal 30
4.7. Atos de pessoal 31
4.8. Participação social 33
5- CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO 34
5.1. Tipos de Controle 35
5.1.1. Controle Interno 35
5.1.2. Controle Externo 37
5.2. Tipos de controle exercidos pela Câmara Municipal 37
5.3. Controle social 38
6- ENCERRAMENTO E TRANSIÇÃO DO MANDATO 38
6.1. Passo a Passo para transição do mandato 39
6.2. Outras orientação para o encerramento do mandato 41
6.2.1. Regras da Lei de Responsabilidade Fiscal....41
7- INÍCIO DO MANDATO 42
7.1. Equipe de transição....42
7.2. Equipe de governo 47
7.3. Informações necessárias para o início do mandato 47
7.3.1. Relação de Dívidas do Município....47
7.3.2. Situação perante o Tribunal de Contas 48
7.3.3. Convênios, Subvenções e Auxílios....48
7.3.4. Contratos com Concessionárias e Permissionárias de Serviços Municipais 48
7.3.5. Contratos de Obras, Serviços e Fornecedores 49
7.3.6. Processos Judiciais....49
7.3.7. Situação da Dívida Ativa 50
7.3.8. Situação dos Servidores e da Folha de Pagamento....51
7.3.9. Situação junto ao INSS, FGTS e PASEP 51
7.3.10. Relações com a Câmara Municipal 51
8- REFERÊNCIAS 52

1- O MUNICÍPIO E O PAPEL DO(A) PREFEITO(A) NO AMBIENTE CONSTITUCIONAL

O município possui autonomia política, legislativa, administrativa, financeira e organizativa, característica relevante e inovadora do federalismo brasileiro.

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

Assim, aprimorar a gestão pública é colocar em prática a autonomia. Atualmente há um conjunto de princípios constitucionais orientadores que organizam a boa administração. O uso responsável dos recursos e a observância dos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência garantem a continuidade administrativa.

As funções executivas constituem a principal responsabilidade do(a) Prefeito(a), cabendo-lhe, principalmente, as funções que caracterizam as chefias de alto nível, que são planejar, dirigir, coordenar, controlar e articular com atores públicos e privados.

Planejar: consiste em formular as políticas públicas, selecionar as opções e definir objetivos, diretrizes, programa e meios adequados à realização do que se pretende. O plano de governo, com alcance para todo o mandato, é instrumento importante para o planejamento.

Dirigir: significa orientar, verbalmente ou por meio de decretos, instruções, ordens de serviço, portarias e outros atos administrativos. O(A) prefeito(a) dirige a máquina administrativa da prefeitura com o auxílio da sua equipe de secretários e dos responsáveis pelos diversos setores.

Coordenar: diz respeito a integrar a ação dos diversos órgãos, visando evitar o desperdício de recursos com a duplicação e dispersão de esforços.

Controlar: consiste em verificar o cumprimento das orientações e o alcance dos resultados desejados, monitorando as ações permanentemente e estabelecendo um controle interno que promova auditoria sobre as fases da receita e da despesa, sobre a folha de pagamento, sobre os contratos em andamento, sobre as licitações e sobre os resultados.

Articular: consiste na relação com atores públicos e privados por meio da liderança política e institucional.

2- A ORGANIZAÇÃO GOVERNAMENTAL BRASILEIRA E A COMPETÊNCIA MUNICIPAL

O município integra a organização governamental brasileira, junto com a União, os Estados e o Distrito Federal, todos autônomos, porém com limitações impostas no texto constitucional. Assim, em relação ao município, este possui competências que dizem respeito ao interesse local, o que significa que aqueles assuntos que o afetam estritamente serão sempre de sua responsabilidade. Ex.: pavimentação de vias, limpeza urbana e transporte urbano.

Existem também competências comuns ou compartilhadas que são tanto de responsabilidade da União, como dos Estados, e dos municípios, devendo ser exercidas de forma cooperativa. Ex.: áreas de saúde, educação, cultura e patrimônio histórico, proteção ao meio ambiente, fomento da produção agropecuária, melhoria das condições de habitação e saneamento básico, bem como o combate à pobreza e suas causas, etc.

O(a) Prefeito(a) precisa conhecer a organização federal e estadual para identificar os órgãos e entidades com os quais poderá buscar parcerias para o exercício de suas competências.

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

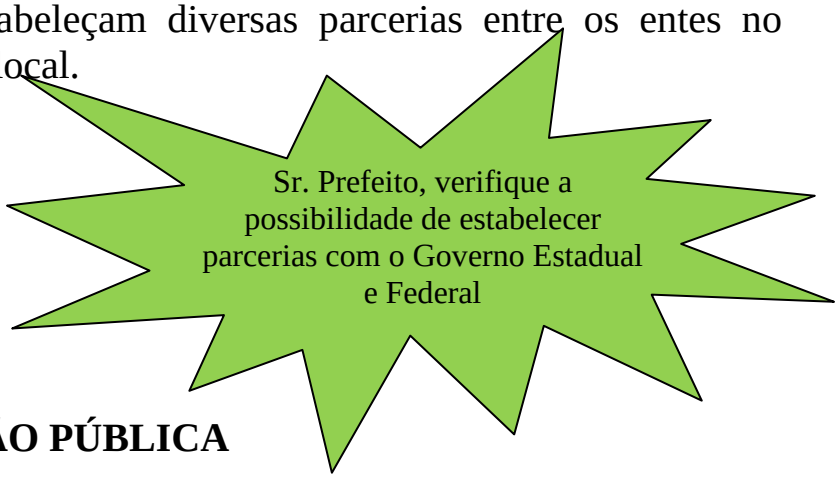
É fundamental que o(a) Prefeito(a) conheça as competências do município, listadas na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município – LOM.

COMPETÊNCIAS

- prestar serviços públicos de interesse local;
- manter programas de ensino e atendimento à saúde, em cooperação com a União e o Estado;
- promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, e proteger o patrimônio histórico-cultural;
- regulamentar, conceder, permitir ou autorizar os serviços de transporte coletivo e de táxi;
- organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício do seu poder de polícia administrativa;
- instituir e arrecadar os tributos de sua competência;
- criar, organizar e suprimir distritos.

2.1. RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

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



3- ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública compreende o conjunto de órgãos, funções e agentes públicos, cuja finalidade é desenvolver as atividades e políticas do poder público, visando ao atendimento dos interesses coletivos. A administração pública deve expressar o compromisso do poder público com o bem-estar da coletividade.

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Legalidade: obediência à lei;
Impessoalidade: inexistência de preferências, privilégios ou diferenciações que não sejam previstos na lei;
Moralidade: princípios éticos de justiça e probidade;
Publicidade: visibilidade e transparência das ações públicas; e
Eficiência: desempenho satisfatório das atividades, a fim de alcançar os melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

A Constituição atribui a cada um dos poderes do Estado determinada função típica, sem prejuízo do desempenho de outras funções atípicas, assim:

- *Legislativo:* função legislativa e de fiscalização;
- *Executivo:* função administrativa;
- *Judiciário:* função jurisdicional.

O governo municipal está organizado pelos Poderes Executivo (exercido pelo(a) Prefeito(a) e Legislativo (exercido pela Câmara Municipal).

3.1 PODER EXECUTIVO

A principal função do Poder Executivo é administrar. Essa função impõe a responsabilidade de observar as determinações das constituições Federal e Estadual, das leis e dos atos administrativos e normativos.

3.1.1. PREFEITO

O(a) prefeito(a) é o chefe do Executivo Municipal, sendo um agente político eleito pela população, por voto direto e secreto. Ele toma posse em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para um mandato de quatro anos.

São condições necessárias à eleição de prefeito:

a) nacionalidade brasileira;

b) pleno exercício dos direitos políticos;

c) alistamento eleitoral;

d) domicílio eleitoral no município;

e) filiação partidária;

f) idade mínima de vinte e um anos.

O subsídio do(a) Prefeito(a) é fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal e não pode ultrapassar o subsídio pago aos ministros do Supremo Tribunal Federal.

O(a) Prefeito(a) possui amplas atribuições e responsabilidades, sendo a principal pessoa de confiança da população para solução dos diversos problemas existentes no município.

A administração do(a) Prefeito(a) deve ser responsável por formular e executar políticas públicas com efetividade de resultados, além de buscar a utilização de parcerias, a racionalização dos gastos, o abandono de práticas clientelistas, a capacitação de pessoal, a realização de obras, serviços e atividades de interesse comum, a prestação de contas de sua administração, etc.

Ao(À) Prefeito(a) também cabe representar o município em todas as circunstâncias, articular com o Poder Legislativo, buscar a celebração de convênios ou obter benefícios ou auxílios para o seu município, bem como convocar, extraordinariamente, a Câmara de Vereadores, quando necessário. O(a) prefeito(a) participa do processo legislativo, cabendo-lhe, em determinados casos, a iniciativa das leis, bem como a sanção ou veto.

3.1.2. VICE-PREFEITO

O Vice-Prefeito é o substituto do(a) prefeito(a) nos afastamentos e o seu sucessor imediato, no caso de vacância.

Outras atribuições também podem ser conferidas ao Vice-Prefeito, conforme disposto na Constituição Estadual e na Lei Orgânica do município, tais como auxiliar o(a) prefeito(a), sempre que for convocado para missões especiais, supervisionar e coordenar diferentes atividades da prefeitura, bem como exercer cargo ou função de confiança.

3.2. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

O Poder Legislativo Municipal apresenta-se à população por meio da Câmara de Vereadores, cujas atribuições são, em geral, enumeradas minuciosamente nas leis orgânicas municipais e divididas em quatro funções básicas: legislativa, deliberativa ou administrativa, fiscalizadora e julgadora.

A função legislativa consiste em elaborar, apreciar ou alterar as leis que interessam à população do município. Essas leis podem ter origem na própria Câmara ou serem apresentadas pelo Poder Executivo e, ainda, pela própria comunidade.

São funções deliberativas aquelas de competência privativa que envolvem a prática de atos concretos, tais como: eleição da Mesa, elaboração do Regimento Interno, dar posse ao(a) prefeito(a) e vice-prefeito, conceder títulos de cidadão honorário, conceder licenças aos prefeitos, vice-prefeitos e vereadores.

A função de fiscalização cabe aos Vereadores, observando a correta aplicação dos recursos públicos e controlando a execução do orçamento, podendo ser exercida com: pedido de informações ao(a) Prefeito(a) sobre fato relacionado à matéria legislativa em tramitação ou fato sujeito à fiscalização; convocação de assessores do(a) Prefeito(a) para prestar informações sobre

matéria de sua competência; investigação ou inquérito sobre determinado assunto; e julgamento de contas do(a) Prefeito(a), com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

A função julgadora é exercida quando julga as infrações político-administrativas do(a) prefeito(a), conforme disposto em lei orgânica, com a possibilidade de cassação de mandato, assim como as infrações cometidas pelos próprios vereadores.

É dever da Câmara de Vereadores estruturar seus serviços administrativos e financeiros, tendo no seu presidente o seu representante legal, a quem cabe exercer as funções de administração; dirigir os trabalhos da Câmara Municipal; manter a ordem interna; interpretar e fazer cumprir o regimento; conceder e moderar a palavra nos debates, entre outras funções.

O Plenário é o órgão máximo da Câmara, onde ocorrem as deliberações relativas às atividades administrativas, bem como as decisões de natureza administrativa ou de fiscalização do Executivo.

3.2.1. VEREADOR

O Vereador é um agente político eleito pela população por voto direto e secreto. Toma posse em primeiro de janeiro do ano seguinte ao da eleição, para um mandato de quatro anos.

São condições necessárias à elegibilidade de vereador:

a) nacionalidade brasileira;

b) pleno exercício dos direitos políticos;

c) alistamento eleitoral;

d) domicílio eleitoral no município;

e) filiação partidária;

f) idade mínima de dezoito anos.

O subsídio do Vereador é fixado em cada legislatura para a seguinte, com possibilidade de reajuste durante o mandato exclusivamente mediante revisão geral anual.

O Vereador é o principal porta-voz dos interesses da comunidade, devendo cumprir suas responsabilidades em benefício do interesse público e não do particular. Deve agir com ética e decoro parlamentar no exercício de suas funções.

São algumas atribuições do Vereador: participar dos trabalhos da Câmara; propor convocação e participar de audiências públicas; debater os assuntos de ordem do dia; discutir assuntos de interesse do município nas sessões do Poder Legislativo; apresentar projetos de lei; fiscalizar as atividades do(a) prefeito(a) municipal; fazer denúncias, nos termos da lei; solicitar informações diversas e apresentar requerimentos convocando o(a) Prefeito(a) para explicações.

4- ASPECTOS IMPORTANTES DA GESTÃO MUNICIPAL

4.1. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL AO MUNICÍPIO

O município, por meio dos seus governantes, somente pode fazer aquilo para o qual está autorizado legalmente, ou seja, pelas normas constitucionais e infraconstitucionais.

Todos os atos do administrador público devem estar subordinados à Constituição Federal e Estadual e às leis, em especial, a Lei Orgânica Municipal, as leis orçamentárias, a lei de Licitações e Contratos e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.1.1. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO – LOM

É a lei municipal mais importante pelo seu processo de elaboração e por conter preceitos inerentes à organização do município, bem como sobre as competências e atribuições do Poder Legislativo e do Poder Executivo.

A Administração Pública Municipal deve ficar atenta à necessidade de atualizar essa lei, visando guardar consonância com as normas vigentes, devendo qualquer alteração ser submetida aos mesmos critérios estabelecidos para sua elaboração, ou seja, aprovação por maioria de 2/3 dos vereadores, votação em dois turnos e promulgação pela própria Câmara.

4.1.2. LEI DE ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA MUNICIPAL

Essa lei organiza a Prefeitura. Ela institui as secretarias e demais órgãos, distribuindo as atribuições entre eles. A lei torna-se mais efetiva se acompanhada de um regimento interno, expedido por Decreto do(a) Prefeito(a), especificando as atribuições e estabelecendo procedimentos.

Caso não esteja compatível a estrutura existente na prefeitura, o(a) Prefeito(a) poderá providenciar projeto de lei para fazer adaptações.

4.1.3. LEI DO PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DA PREFEITURA

Nessa lei estão indicados os cargos existentes no Poder Executivo municipal, em termos qualitativos e quantitativos. O plano de cargos e carreiras é fundamental para o estabelecimento de uma política de recursos humanos (recrutamento, seleção, treinamento, avaliação e remuneração) que permita ao município dispor de boa equipe funcional, bem como estabelece a qualificação exigida para ocupação dos cargos, as carreiras dos servidores, os critérios adotados para ingresso e as condições relativas às promoções.

4.1.4. LEIS DE FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Na fixação dos subsídios, que deve ocorrer na legislatura em curso para vigorar na seguinte, há de se observar o que dispõem a Constituição Federal e a Estadual, bem como a Lei Orgânica Municipal.

Importante, também, é consultar o Tribunal de Contas competente para saber se foi expedida orientação ou se houve alguma reprovação por parte desse órgão a respeito da fixação dos subsídios.

4.1.5. CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL E LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR

Deve conter normas relativas aos tributos de sua competência, suas características, requisitos relativos à cobrança e inscrição em dívida ativa e processo administrativo fiscal. Deve, ainda, refletir a política fiscal que o ente deseja aplicar, sendo sempre revisado e atualizado.

O município deve exercer plenamente a sua competência tributária. Somente poderá conceder isenções, anistias, remissões e subsídios fiscais diversos se observado o disposto na Constituição Federal e na Lei de

Responsabilidade Fiscal acerca de renúncia fiscal. Não obediência a essas disposições pode impedir o município de obter financiamentos.

4.1.6. PLANO DIRETOR E LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR

O Plano Diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política do desenvolvimento e expansão urbana. É orientado pelo Estatuto das Cidades e obrigatório para cidades:

- com mais de 20.000 habitantes;
- situadas em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas (que são definidas pelo Estado);
- que se encontram em áreas de especial interesse turístico;
- que se encontram em áreas de influência de empreendimento ou atividade com impacto regional.

Sr. Prefeito, o Estatuto das Cidades prevê punição para o agente político que não cumprir a determinação relativa à elaboração e à aprovação do Plano Diretor.

Caso a administração anterior não tenha elaborado o referido plano, convém identificar as razões e tomar as providências cabíveis; caso já tenha sido elaborado e aprovado, é importante verificar se foram instituídos os instrumentos complementares e essenciais à sua implementação, tais como a legislação urbanística e de parcelamento do solo.

As cidades crescem, são ocupadas, e o controle urbanístico é necessário para coibir abusos e mau uso do solo, garantindo a qualidade de vida da população. Mesmo os municípios que não são obrigados a elaborar o Plano Diretor têm o dever de cuidar do ordenamento do solo urbano, cumprindo também as diretrizes expressas no Estatuto das Cidades.

4.1.7. LEIS REFERENTES AO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO (PLANO PLURIANUAL – PPA, LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO E LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – LOA)

São instrumentos de planejamento orçamentário e fiscal, os quais deverão conter:

- medidas de caráter executivo, normativo e indicativo a serem adotadas;
- metas e prioridades de curto e médio prazos da Administração;
- disposições sobre legislação tributária;
- disposições sobre equilíbrio entre receita e despesa;
- normas a respeito de empenhos;
- medidas para o controle de gastos e avaliação de resultados;
- recursos e despesas previstos para o exercício.

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

4.1.8. REGIME DOS SERVIDORES

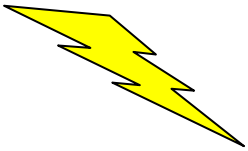
Servidores municipais são todas as pessoas físicas que prestam serviços ao município, na Administração Direta e Indireta, submetidas à hierarquia administrativa, mediante retribuição pecuniária. Assim, são servidores:

- ocupantes de cargos de provimento efetivo (estatutários);
- ocupantes de empregos públicos (celetistas);
- ocupantes de cargos de livre provimento (comissionados);
- contratados por tempo determinado (estatutários e celetistas).

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

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

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



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

4.1.9. REGIME PREVIDENCIÁRIO

O município pode ter servidores vinculados a regime próprio ou filiá-los ao Regime Geral de Previdência, sob o comando do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS. No regime próprio, o município pode estabelecer condições relativas às contribuições e aos critérios de benefícios. É preciso, entretanto, conhecer a legislação federal aplicável aos regimes de previdência, que contém várias exigências a serem observadas. É importante lembrar também que, nessa hipótese, as aposentadorias e pensões serão de responsabilidade do próprio sistema municipal.

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

Quando os servidores estatutários são vinculados ao Regime Geral, as aposentadorias e pensões serão de responsabilidade do INSS, porém é possível que o município tenha de arcar com a complementação dos proventos, já que o Regime Geral possui limites que não estão sob controle do município.

A contribuição previdenciária dos servidores é obrigatória nos dois regimes, pois visa a custear as suas aposentadorias e as pensões que porventura venham a existir.

É fundamental que o(a) Prefeito(a) que irá assumir identifique a situação da previdência no município para que possa tomar medidas que visem ao seu aprimoramento ou, se for o caso, os ajustes necessários.

Qualquer que seja o regime previdenciário do município, o(a) Prefeito(a), o Vice-Prefeito, os Secretários Municipais e os Vereadores deverão estar vinculados ao Regime Geral do INSS, desde que não sejam servidores públicos. Esse também é o caso dos ocupantes de cargos comissionados de livre nomeação e exoneração e dos contratados para atender a excepcional interesse público, nos termos de lei municipal que regulamente o disposto no art. 37 da Constituição Federal.

4.1.10. REGULAMENTOS

Além das leis mencionadas, para que a Administração seja eficiente são necessários regulamentos que estabeleçam padrões de desempenho dos serviços de competência municipal.

O município é, geralmente, responsável pelos serviços de mercados, feiras, matadouros, cemitérios, coleta e destinação de resíduos sólidos, iluminação pública, transporte coletivo urbano, táxis e outros, atuando na prestação do serviço de forma direta ou indireta. Em qualquer caso – atuação direta ou indireta – os regulamentos são necessários para assegurar as condições de operação dos serviços e sua qualidade.

Esses serviços, quando terceirizados, podem assumir as modalidades de concessão, de permissão ou de autorização. Nesse caso, as normas devem regular a relação entre os usuários, os prestadores e a Administração.

4.1.11. LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL QUE REGULAM ATIVIDADES MUNICIPAIS

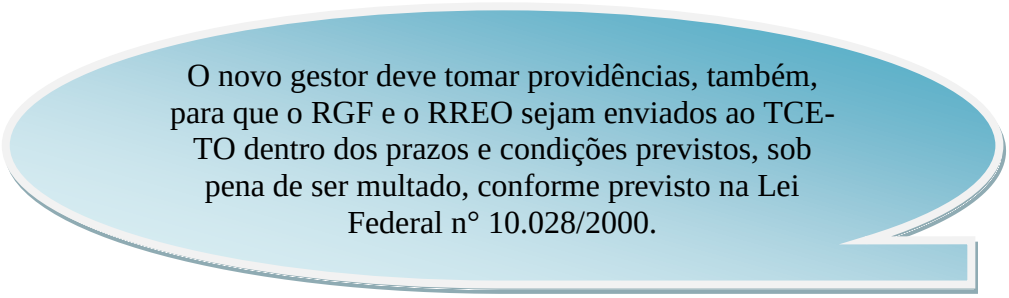
Dentre as atribuições da Prefeitura, existem aquelas que possuem relação ou estão reguladas por legislação federal e estadual. A necessidade de consulta a essa legislação é frequente; portanto, cópia em versão impressa ou eletrônica dessas leis deve estar disponível para exame a qualquer momento.

4.1.12. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – LRF (LC N° 101/2000)

Promulgada no ano 2000, essa lei é considerada um marco no que se refere à responsabilidade na gestão fiscal brasileira por estabelecer normas de finanças públicas voltadas para uma atuação responsável na arrecadação de

receitas e na realização de despesas públicas, impondo um novo padrão de conduta fiscal aos gestores, destacando-se o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilidade como premissas básicas.

- Planejamento: deve ocupar o centro da atenção dos prefeitos eleitos. Tendo como um de seus pressupostos a ação planejada, a LRF fortaleceu a LDO, estabelecendo um conteúdo mínimo e agregando os anexos de metas fiscais e de riscos fiscais.
- Transparência: A LRF estabeleceu como instrumento de transparência da gestão fiscal a ampla divulgação, inclusive na internet, dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, do Relatório de Gestão Fiscal – RGF e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, inclusive as versões simplificadas desses documentos.
- Controle: A LRF estabeleceu vários mecanismos de controle sobre as receitas, despesas, despesas de caráter continuado, despesas de pessoal, restrições para final de mandato e prestação de contas (criou o Relatório de Gestão Fiscal – RGF e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO com elaboração obrigatória a cada quadrimestre e bimestre, respectivamente).



- Responsabilização: O descumprimento das determinações da LRF, além de poder motivar a rejeição/irregularidade das contas, conduz à possibilidade de aplicação de diversas sanções. As sanções institucionais são:
  - não receber transferências voluntárias;
  - não realizar operações de crédito;
  - não obter garantia, direta ou indireta, de outro ente.

A LRF exige dos gestores compromissos com o orçamento e com as metas que devem ser apresentadas e cumpridas pelos poderes e órgãos. Além disso, foram criadas condições para a implantação de uma nova cultura na gestão pública, incentivando o exercício pleno da cidadania, com a participação

da sociedade nos processos de planejamento e acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e de avaliação de seus resultados.

A Lei de Crimes Fiscais (Lei Federal nº 10.028/2000) estabelece as **sanções pessoais**, entendidas como aquelas que **atingem o próprio gestor** para as seguintes infrações:

- deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o RGF, nos prazos e condições estabelecidos em lei;
- propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;
- deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;
- deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos de lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido o limite máximo permitido por poder;
- multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

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

Recomenda-se, ainda, que procure se informar sobre a orientação do Tribunal de Contas do Estado em relação à prestação de contas, realização de licitações e contratos, aplicação da LRF, aposentadoria de pessoal e outros assuntos sob sua fiscalização.

A legislação federal e estadual sofre alterações constantes, por isso deve-se estar atento à edição de novas normas, com incidência nos municípios, que venham a ser expedidas.

O grande número de leis aplicáveis, pela sua extensão e complexidade, pode trazer dificuldades à Administração Municipal. Ao longo do exercício do mandato, é necessário cuidado para que não se cometam

ilegalidades ou ilegitimidades que venham a trazer danos para os munícipes, para o município e para suas autoridades.

4.1.13. LEI DA TRANSPARÊNCIA (LEI N° 131/2009)

A Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência da gestão fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conforme determinado pela LC 131, todos os entes deverão divulgar:

- quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;
- quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.

Conforme definido pela LC 131, todos os entes possuem obrigação em liberar ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público. Essas informações precisam estar disponíveis na rede mundial de computadores, não necessariamente em um Portal da Transparência, contudo, considerando as boas práticas, é desejável concentrar as informações em um só local.

Além disso, estabeleceu prazo para cumprimento dessa obrigação, sendo de 1 (um) ano para os municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; 2 (dois) anos para os municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; e de 4 (quatro) anos para os municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes.

4.1.14. LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO (LEI 12.527/2011)

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, representa uma mudança de paradigma em matéria de transparência pública, pois estabelece que o acesso é a regra e, o sigilo, a exceção. Qualquer cidadão poderá solicitar acesso às informações públicas, ou seja, àquelas não classificadas como sigilosas, conforme procedimento que observará as regras, prazos, instrumentos de controle e recursos previstos.

Esta lei efetiva o direito previsto na Constituição de que todos têm a prerrogativa de receber dos órgãos públicos, além de informações do seu interesse pessoal, também aquelas de interesse coletivo. Isso significa que a Administração cumpre seu papel quando divulga suas ações e serviços, mas também deve estar preparada para receber demandas específicas. Responder a uma solicitação de acesso à informação pública requer metodologia: é necessário processar o pedido e garantir ao requerente a entrega do dado.

A nova legislação prevê que o acesso deve ocorrer tanto se a pessoa optar por pesquisar na internet, quanto se for pessoalmente ao local. Na internet, as páginas terão que ser atualizadas e conter ferramentas que permitam pesquisa de forma objetiva, clara e com linguagem de fácil compreensão. Os órgãos devem criar, ainda, um Serviço de Informação ao Cidadão para informar sobre a tramitação de documentos e receber requerimentos.

VOCÊ SABIA?

Municípios com população de até 10.000 (dez mil) habitantes ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira.(Lei de Acesso à Informação)

4.1.15. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI N° 8.666/93)

A Lei n° 8.666/93 estabelece 5 modalidades de licitação: a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão, todas com características próprias, destinadas a determinados tipos de contratação.

A Lei n° 10.520/2002 instituiu uma nova modalidade de licitação, o pregão, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública.

4.2. PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

O processo de planejamento e orçamento é composto por três instrumentos legais: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). A eles podem e devem ser somados outros planos, como: planos diretores, planos nacionais, estaduais e municipais de educação, saúde, assistência social e outros.

4.2.1. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: INSTRUMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

O Planejamento Estratégico deve ser o principal instrumento de gestão, pois determina e revela o propósito institucional em termos de valores, missão, objetivos, estratégias, metas e ações com foco em resultados para atender às necessidades e aspirações da sociedade.

Na Administração Pública é preciso priorizar e hierarquizar, por meio de visão estratégica, as principais necessidades da população, transformando-as em metas (objetivos quantificados, com prazo certo).

4.2.2. PLANO PLURIANUAL (PPA)

O Plano Plurianual é o instrumento que permite elaborar o planejamento de médio prazo, propositadamente abrangendo mais de uma gestão, tendo vigência de 4 (quatro) anos.

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

4.2.3. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

A LDO seleciona, dentre os programas incluídos no PPA, quais os que terão prioridade na execução do orçamento. É a lei que tem por finalidade orientar a elaboração do Orçamento Anual, compreendendo parte das metas e prioridades constantes do PPA. Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais.

Caso a LDO vigente não contenha os anexos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, recomenda-se ao novo gestor que, tão logo assuma o cargo, envide esforços junto à Câmara Municipal para que aprove projeto de lei de sua iniciativa para alteração da LDO.

4.2.4. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

A LOA é a lei que estima a receita e autoriza a despesa. Merece atenção especial do(a) prefeito(a) que irá assumir, haja vista que a execução de seu plano de governo deverá estar em consonância com essa lei.

Deve estar em sintonia com o previsto na LDO, bem como atender aos requisitos constitucionais de aplicação de recursos de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em ações e serviços de saúde. Assim, é importante que o novo gestor realize com sua equipe uma revisão geral para identificar possíveis lacunas, bem como para adequá-la às prováveis alterações na estrutura administrativa da Prefeitura.

Caso a LOA vigente não esteja em consonância com a LDO e a Constituição, ou necessite de alterações nas suas unidades orçamentárias, recomenda-se ao novo gestor que promova esforços junto à Câmara Municipal para que aprove projeto de lei de sua iniciativa com alteração da LOA de modo a suprir lacunas existentes, o que proporcionará melhores condições de atender às exigências constitucionais e legais durante a execução orçamentária.

Caso seja verificado pelo novo gestor que não foram incluídas na LOA do município dotações específicas para determinadas despesas a serem realizadas ou que a dotação existente é insuficiente, recomenda-se o envio de projetos de lei prevendo abertura de créditos especiais ou suplementares, respectivamente.

4.3. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA, PATRIMONIAL E TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO

4.3.1. FONTES DE RECEITA (RECEITA PÚBLICA)

O município detém várias fontes de receita. Deve-se examinar a legislação tributária municipal para verificar se atende à melhor técnica e permite arrecadar os tributos de modo a aliar justiça fiscal e eficiência, se

contém entraves burocráticos ao desenvolvimento das atividades econômicas e se incentiva a formalização dos contribuintes.

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

- tributos de competência municipal definidos na Constituição Federal:
  - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS, Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI;
  - taxas pelo exercício do poder de polícia e taxas pela prestação de serviços;
  - contribuição de melhoria, contribuição para custeio da iluminação pública e contribuição previdenciária (se for o caso);
- atividades econômicas, tais como agropecuária, indústria e serviços, exercidas diretamente ou por meio de concessões e permissões ou parcerias público-privadas;
- fruição (uso, cessão) do patrimônio municipal – aluguéis, arrendamentos, participações societárias e aplicações financeiras;
- operações de crédito (sem esquecer que essa receita exige desembolso posterior para sua liquidação junto ao operador);
- participação no produto da arrecadação federal e estadual (Fundo de Participação dos Municípios – FPM, Imposto Territorial Rural – ITR, Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, Imposto de Renda Retido na Fonte de pessoas físicas e jurídicas - IRRF);
- compensação financeira (*royalties*) pela exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos e de outros recursos minerais em seu território, de plataforma continental, de mar territorial ou zona exclusiva;
- transferências voluntárias da União e do Estado por meio de convênios e contratos de repasse;

- transferências fundo a fundo nas áreas de saúde e assistência social;
- relações com terceiros (públicos ou privados) por meio de convênios, termos de parceria e outros instrumentos.

4.3.2. EXECUÇÃO FINANCEIRA

Para dar início à execução financeira, devem ser tomadas as seguintes providências:

- enviar a assinatura do(a) prefeito(a) aos bancos em que o município mantém movimentação;
- analisar a programação financeira e o cronograma de desembolso para o exercício que se inicia e promover os ajustes que julgar necessários, nos limites da autorização legislativa;
- verificar se houve despesas sem empenho no exercício anterior e regularizar a situação;
- verificar a existência de precatórios e agendar os respectivos pagamentos nos termos determinados em lei;
- providenciar o levantamento da dívida ativa, tributária e não tributária para efetivar sua cobrança;
- verificar se a receita prevista para o primeiro bimestre está compatível com as metas de resultado primário, ou seja, a capacidade de pagar, e nominal, isto é, a capacidade de assumir compromissos a longo prazo;
- verificar se os gastos com pessoal e a dívida pública estão nos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

SR. PREFEITO, NÃO SE ESQUEÇA!

Após a posse, caberá ao(a) Prefeito(a) enviar a prestação de contas do último exercício do mandato de seu antecessor aos órgãos competentes. Além dessa documentação, o Chefe do Executivo deve elaborar e encaminhar ao Tribunal de Contas os seguintes relatórios:

- **relatório resumido da execução orçamentária, o qual deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre;**
- **relatório de gestão fiscal, o qual deverá ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada quadrimestre.**

4.3.3. REGISTROS E DEMONSTRATIVOS CONTÁBEIS

Baseado nesses registros é que são geradas as informações sobre a situação financeira, orçamentária e patrimonial do município. Por isso, o Gestor(a) deve ter um cuidado especial com a montagem da equipe que ficará à frente da Contabilidade do município, escolhendo profissionais capacitados (preferencialmente do quadro efetivo do município) e comprometidos, que estejam sempre se atualizando (capacitação continuada).

4.3.4. LICITAÇÕES E CONTRATOS VIGENTES

A Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, regulamenta o inciso XXI do art. 37 da CF, estabelecendo normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O novo gestor deve nomear para as comissões de licitação servidores que tenham suficientes conhecimentos sobre a lei de licitações, buscando mante-los sempre atualizados através de capacitações técnicas e deve designar equipe para analisar os contratos celebrados entre a prefeitura e terceiros (fornecedores de bens e de serviços) para verificar se os preços estão de acordo com a média do mercado, se os bens estão sendo entregues, se os serviços estão em conformidade com o que foi previsto no contrato e se a qualidade é boa.

4.3.5. GESTÃO DO PATRIMÔNIO

O patrimônio municipal compõe-se de bens móveis e imóveis. O seu inventário é exigência da Lei nº 4.320/64 e deve ser feito pelo menos uma vez por ano, visando o controle e o correto registro na contabilidade local.

Vale lembrar que o meio ambiente é também considerado patrimônio do município. Assim, é preciso verificar se existem questões envolvendo danos ao meio ambiente e tomar providências relativas à sua manutenção. Destaca-se que este tema é de competência comum da União, do Estado e do Município.

4.3.6. GESTÃO TRIBUTÁRIA

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

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

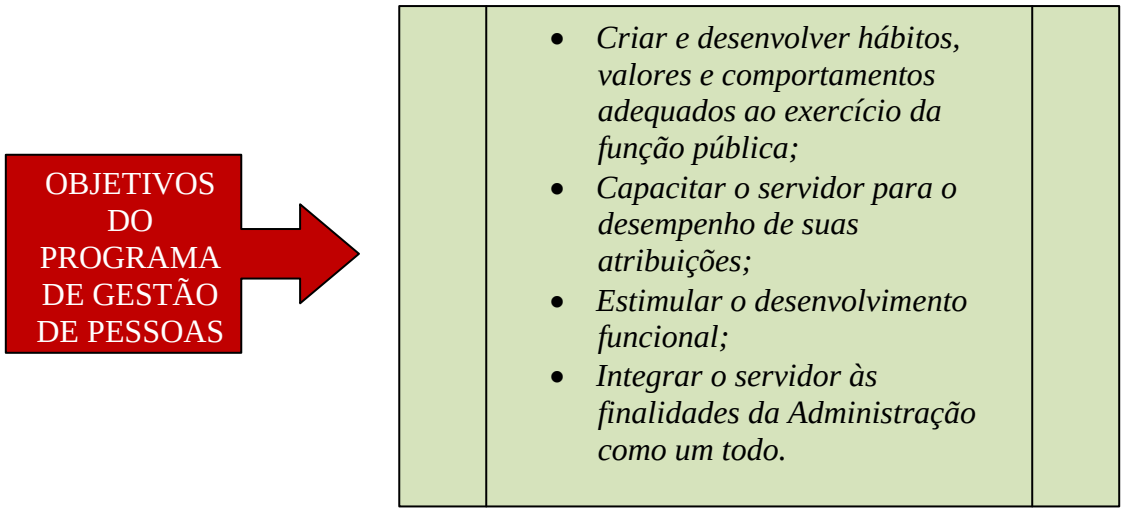
4.3.7. AÇÕES JUDICIAIS A FAVOR E CONTRA A FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL

O novo gestor deve buscar conhecer as ações que tramitam na justiça (trabalhista e comum - estadual e federal) favoráveis (possíveis créditos) ou desfavoráveis (possíveis passivos) à fazenda municipal de modo a ter condições de realizar uma boa gestão financeira. O inventário dessas ações deve ser mantido permanentemente pela Procuradoria Geral do município sempre com o objetivo de verificar o impacto dessa situação sobre o patrimônio do município.

4.4. GESTÃO DE PESSOAS

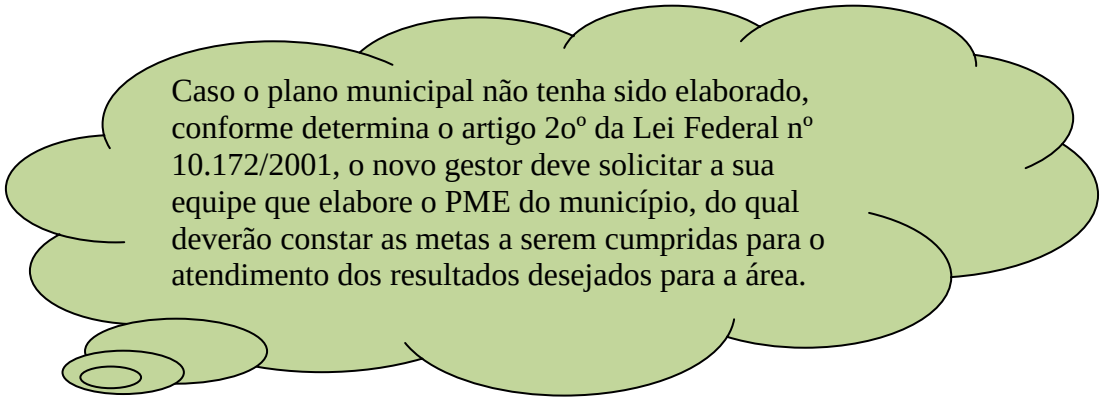
O(A) Prefeito(a) deve buscar conhecer o quantitativo, a distribuição entre os diversos setores, o perfil de competências e o padrão de remuneração dos servidores. Poderá se informar também a respeito da existência, na Prefeitura, de programa de treinamento, capacitação e desenvolvimento de servidores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

O programa poderá ser objeto de avaliação e aprimoramento ou, se não existir, deve ser iniciada a sua concepção para o início do novo mandato.



4.5. GESTÃO DA EDUCAÇÃO MUNICIPAL

O Plano Municipal de Educação (PME) tem vigência de 10 (dez) anos e deve ser elaborado levando-se em consideração as necessidades educacionais do município. Deve ser construído de forma coerente com o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano Estadual de Educação (PEE).



Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) – É um fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339/2006 (convertida na Lei nº 11.494/2007), sendo iniciada a sua implantação em 1º de janeiro de 2007. Tem por finalidade custear despesas relativas à Educação Básica, devendo os

municípios aplicar seus recursos exclusivamente na educação infantil e no ensino fundamental, levando-se em consideração a sua responsabilidade constitucional.

FIQUE ATENTO!

Considerando a importância da área da EDUCAÇÃO e o volume de recursos movimentados, ***recomenda-se*** *ao novo gestor que designe, mediante portaria ou decreto, o Secretário de Educação como ordenador de despesas dos recursos da Educacão.*

4.6. GESTÃO DA SAÚDE MUNICIPAL

A Portaria do Ministério da Saúde nº 3.085/2006 regulamenta o Sistema de Planejamento do SUS, na qual são estabelecidos como instrumentos básicos deste Sistema o Plano de Saúde, a respectiva Programação Anual em Saúde e o Relatório de Gestão.

Estes instrumentos, em cada esfera de gestão do SUS, deverão ser compatíveis com os respectivos Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), e desenvolvidos segundo as peculiaridades, necessidades e realidades sanitárias locais.

Recomenda-se *ao novo gestor que designe, mediante portaria ou decreto, o Secretário de Saúde como ordenador de despesas dos recursos da Saúde.*

Plano Municipal de Saúde (PMS) – Apresenta as intenções e os resultados a serem buscados no período de quatro anos, expressos em objetivos, diretrizes e metas. O Plano Municipal de Saúde, como instrumento referencial, deve refletir as necessidades e peculiaridades próprias do município, configurando-se na base para a execução, o acompanhamento, a avaliação e a gestão do sistema de saúde municipal. O plano deve ser submetido à apreciação e aprovação do Conselho Municipal de Saúde.

,Caso não tenha sido elaborado pelo gestor anterior, conforme determina o artigo 4oº da Lei Federal nº 8.142/1990, o novo gestor deve solicitar à sua equipe que elabore o PMS do município, do qual deverão constar as metas a serem cumpridas para o atendimento dos resultados desejados para a área.

Programação Anual - Instrumento que operacionaliza as intenções expressas no Plano de Saúde, elaborado anualmente.

Relatório de Gestão da Saúde – Instrumento que apresenta os resultados alcançados com a execução da Programação Anual de Saúde.

Fundo Municipal de Saúde (FMS) - De acordo com o § 3º do artigo 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000 (EC/29), todos os valores ou recursos financeiros destinados às ações e serviços públicos de saúde serão aplicados por meio de um fundo especial, o Fundo Municipal de Saúde (FMS). Não somente os recursos transferidos pela União (repasses SUS), mas, da mesma forma, os recursos, produto da arrecadação dos impostos, definidos pela mesma EC/29.

FIQUE ATENTO para que os recursos destinados às ações e serviços públicos sejam repassados à conta bancária específica do FMS e que os registros contábeis dessas transferências também seiam individualizados.

Prestação de Contas Trimestral - A Secretaria ou Departamento Municipal de Saúde, na condição de gestor local do Sistema Único de Saúde (SUS), deve apresentar a cada três meses ao Conselho Municipal de Saúde e, em audiência pública, na Câmara dos Vereadores, relatório sobre o financiamento das ações de saúde, nele demonstradas as fontes dos recursos aplicados, seja os constitucionais da EC/29 (15% da receita de impostos) ou os recebidos da União (transferências do SUS).

4.7. ATOS DE PESSOAL

A admissão de pessoal pela Administração Pública tem como regra a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, sendo ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal). Outra exceção ao princípio constitucional da exigência de concurso público é a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, a qual deve ser regulada por lei, em cada ente federativo (artigo 37, inciso IX, da Constituição Federal).

É necessária no processo de admissão de servidor efetivo ou empregado público a satisfação de certos pressupostos, sob pena de nulidade dos respectivos atos, quais sejam:

- comprovada necessidade de aumento do quadro de pessoal;
- criação de cargo ou emprego através de lei;
- autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias e previsão na Lei Orçamentária Anual;
- obediência à vedação da Lei Eleitoral (Lei n° 9.504/97);
- observância das vedações e dos limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal para despesas com pessoal;
- regularidade do processo seletivo.

Concurso Público – São necessárias as seguintes medidas preliminares para que o novo gestor possa realizar concurso público:

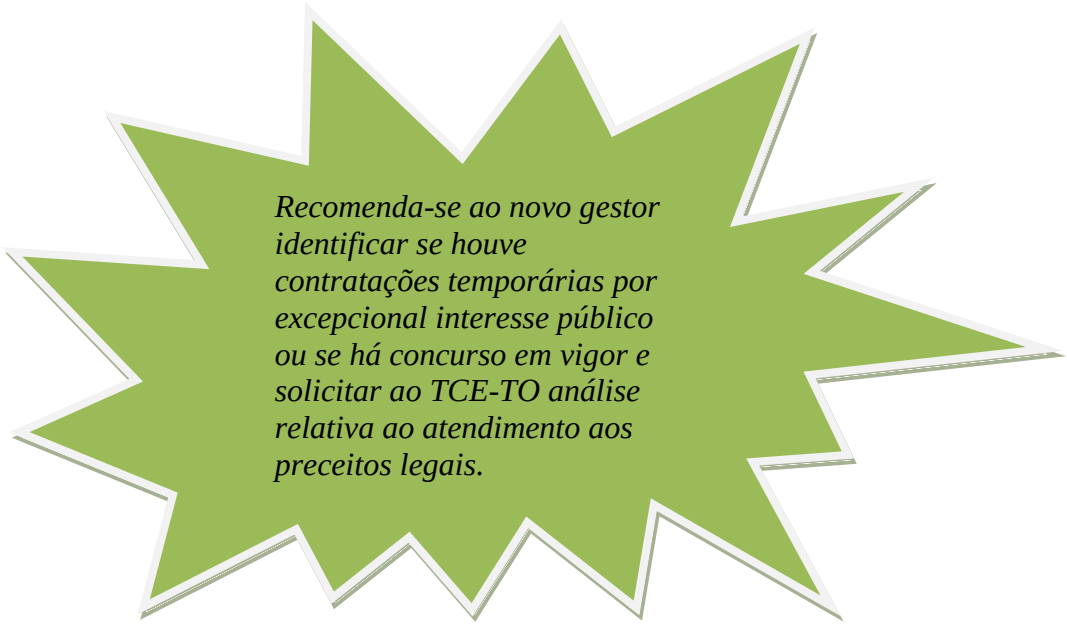
- que o cargo ou emprego a ser preenchido tenha sido criado por lei e, evidentemente, esteja vago, pelo menos um, sob pena de nulidade do processo;
- que seja feita a reserva de tantas vagas quantas forem os candidatos aprovados em concurso anterior e ainda não nomeados dentro do período de validade do respectivo certame;
- que seja verificada a existência de cargos/empregos vagos, bem como a designação oficial da Comissão Organizadora do Concurso e da Banca Examinadora, nos casos de prova de títulos ou de prova prática.

Contratação temporária – Cabe a cada município, através de lei, definir os casos de contratação temporária de pessoal, estabelecendo as hipóteses e situações que poderão ensejar sua realização, desde que atendidos os princípios da razoabilidade e da moralidade. De preferência e de acordo com as possibilidades, tais contratações devem ser precedidas de processo seletivo simplificado.

São exigências para que se efetue a contratação de agente público sem a realização de concurso, sob pena de nulidade do ato:

- contratação por tempo determinado;

- necessidade temporária; e,
- interesse público excepcional.



Aposentadoria - É o direito à inativação remunerada atribuído aos servidores que venham a se enquadrar em qualquer uma das seguintes situações:

- de forma cumulativa, reúnam os requisitos de tempo de contribuição, idade, tempo no cargo, tempo no serviço público e, quando couber, tempo na carreira e ingresso no serviço público até determinada data;
- atinjam a idade limite de permanência no serviço público (70 anos);
- tornem-se incapacitados para o exercício das respectivas funções.

Caso o servidor complete setenta anos de idade deve ser imediatamente dispensado de comparecer ao serviço enquanto é providenciada a formalização de sua aposentadoria. Salienta-se, ainda, que o ato concessivo deve retroagir seus efeitos para a data em que o servidor completou esta idade.

4.8. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

O sistema de representação política em que os governantes e os legisladores, em todas as esferas, são escolhidos é forma de participação indireta da sociedade. Como forma complementar dessa representação, hoje é comum a participação direta.

O(A) Prefeito(a) eleito(a) encontrará diversos espaços e canais de participação no município (conselhos, fóruns, orçamento participativo, conferências, comissões etc.). Algumas dessas formas estão previstas em lei e outras são decorrentes da dinâmica da relação que se estabelece, no âmbito do município, entre a sociedade e o governo local.

5- CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

O Controle da Administração é uma função permanente de orientação, acompanhamento e correção dos rumos da gestão no tocante às suas decisões e ações. Com isso, o controle pode ser:

- ✓ prévio – a autoridade ou o órgão responsável toma conhecimento do ato, analisa e o autoriza ou não e, se for o caso, o reorienta de forma a evitar irregularidades futuras;
- ✓ concomitante – a autoridade ou o órgão responsável acompanha a realização do ato para afastar a ocorrência de irregularidades e verificar a sua boa execução;
- ✓ a *posteriori* – a autoridade ou o órgão responsável corrige os erros, defeitos ou irregularidades detectados, decorrentes da realização do ato.

PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Economicidade – pressupõe recursos em qualidade, quantidade, menor custo e a tempo hábil;
Eficiência – traduzida na melhor aplicação dos recursos;
Eficácia – preocupação com a obtenção dos resultados das ações;
Efetividade – relativa à aplicação dos resultados das ações em favor da sociedade.

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

5.1. TIPOS DE CONTROLE

5.1.1. CONTROLE INTERNO

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

O funcionamento efetivo do Sistema de Controle Interno é exigência contida na Constituição Federal e na Lei Federal n.º 4.320/64.

O(A) Prefeito(a) eleito deve certificar-se da existência, na Prefeitura e nos demais órgãos e entidades do Poder Executivo, de Sistema de Controle Interno, que poderá estar sob a responsabilidade do Secretário de Finanças ou do Controlador Geral, o que dependerá da organização local.

SE **NÃO** HÁ CONTROLE INTERNO NO PODER EXECUTIVO DO SEU MUNICÍPIO, **RECOMENDA-SE:**

- ✓ compor comissão para realizar estudos sobre o tema, abrangendo inclusive as orientações do TCE/TO;
- ✓ elaborar projeto de lei de implantação do Sistema de Controle Interno adequado às necessidades, realidades e estrutura do Município, tomando por base as orientações do TCE/TO;
- ✓ promulgar e/ou regulamentar lei que disponha sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal;
- ✓ compor equipe provisória de controle interno, mediante recrutamento interno, até a realização de concurso;
- ✓ realizar diagnóstico inicial, através de comissão designada para este fim, sobre a situação dos controles gerais do município e orientação das ações;
- ✓ treinar a equipe da unidade de controle interno;
- ✓ realizar seminários internos para a disseminação de conceitos e forma de funcionamento do Sistema de Controle Interno;
- ✓ iniciar a operacionalização das atividades da unidade de controle interno quanto ao relacionamento com o controle externo;
- ✓ definir e iniciar as atividades de responsabilidade da unidade de controle (quais, em que nível, frequência, fontes de informação);
- ✓ elaborar e divulgar, pela unidade de controle interno, norma que orienta e padroniza a elaboração das demais normas;
- ✓ promover discussões técnicas com as unidades executoras e com a unidade responsável pela coordenação do controle interno para definir as rotinas de trabalho e identificar os pontos de controle e respectivos procedimentos, objetos da norma a ser elaborada;
- ✓ elaborar as instruções normativas;
- ✓ consolidar as instruções normativas no Manual de Rotinas Internas e Procedimentos de Controle da Administração;
- ✓ treinar a equipe da unidade de controle interno para o exercício das atividades de auditoria interna, bem como elaborar o Manual de Auditoria Interna, contemplando aspectos éticos, técnicos e metodologia para planejamento e execução dos trabalhos;
- ✓ elaborar o Plano Anual de Auditoria Interna para uso interno da unidade de controle interno;
- ✓ dar início ao desenvolvimento dos trabalhos de auditoria interna, conforme programação e metodologia estabelecidas.

Na fase de transição, é oportuno e conveniente que o(a) novo(a) gestor(a) obtenha do responsável pelo Sistema de Controle Interno as informações pertinentes às contas governamentais (orçamentárias, financeiras e patrimoniais), aos contratos e convênios, às despesas com pessoal e àquelas de natureza obrigatória (educação e saúde, por exemplo) e outras que entender necessárias à visão do conjunto.

O exame dessas informações poderá explicar situações relacionadas com a Administração e, provavelmente, orientar as propostas de mudanças a serem apresentadas pela nova equipe.

5.1.2. CONTROLE EXTERNO

O Controle Externo é atribuição do Poder Legislativo, que o exerce com o auxílio do Tribunal de Contas. O Poder Judiciário também exerce controle externo, porém somente se provocado pelo Ministério Público, por algum cidadão ou por outro titular do poder de peticionar judicialmente.

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

VEJA:

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, por sua vez, é responsável pela apreciação das contas apresentadas pelo(a) prefeito(a), sobre as quais emitirá parecer prévio pela aprovação ou rejeição. O parecer prévio somente deixará de prevalecer se, pelo menos, dois terços dos membros da Câmara, no momento do julgamento das contas do(a) prefeito(a), votarem contra a decisão do Tribunal.

Além do Ministério Público, podem também propor essa ação a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, Autarquias, Empresas Públicas, Fundações e Sociedades de Economia Mista e Associações Civis, estas quando atendem aos requisitos legais.

5.2. TIPOS DE CONTROLE EXERCIDOS PELA CÂMARA MUNICIPAL

Político – abrange aspectos de mérito e de legalidade, apreciando decisões administrativas, inclusive em relação à discricionariedade. O controle

político se dá nos termos estabelecidos na LOM e pode ser demonstrado pelas seguintes iniciativas:

- pedido de informações ao Poder Executivo;
- convocação de autoridades, como secretários municipais, para prestar informações;
- convite a quaisquer pessoas para prestar esclarecimentos sobre fatos que ensejam dúvidas;
- formação de comissões de inquérito para apurar determinados fatos.

Financeiro – é exercido pelo exame de informações do Executivo sobre operações que tenham efeitos no caixa, nos bancos e no patrimônio do município.

5.3. CONTROLE SOCIAL

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

6- ENCERRAMENTO E TRANSIÇÃO DO MANDATO

*A **Transição Governamental** caracteriza-se, sobretudo, por propiciar condições para que:*

- ✓ *o chefe do Poder Executivo em término de mandato possa informar ao candidato(a) eleito(a) sobre as ações, projetos e programas em andamento, visando dar continuidade à gestão pública; e*
- ✓ *o(a) candidato(a) eleito(a), antes da sua posse, possa conhecer, avaliar e receber do(a) atual Chefe do Poder Executivo todos os dados e informações necessários à elaboração e implementação do programa do novo governo.*

6.1. PASSO A PASSO PARA TRANSIÇÃO DO MANDATO

1° PASSO: INSTALAR A EQUIPE DE TRANSIÇÃO

Tão logo o(a) novo(a) Prefeito(a) seja declarado(a) eleito(a) pela Justiça Eleitoral, sugere-se que seja instalada uma equipe de transição, mediante ato normativo específico com datas de início e encerramento dos trabalhos, identificação de finalidade e forma de atuação da equipe composta por: representantes do(a) governante atual, com indicação de seu respectivo coordenador de transição (Secretário(a) de Finanças, Secretário(a) de Administração e Representante do Controle Interno ou responsável pelo setor contábil); e representantes do(a) candidato(a) eleito(a), com indicação de seu respectivo coordenador de transição. Verificar IN-TCE/TO nº 04/2008, de 15 de outubro de 2008, que dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para o Cargo de Prefeito(a) Municipal e da outras providências.

2° PASSO: PREPARAR RELATÓRIOS

Órgãos e Entidades da Administração Pública deverão elaborar e estar aptos a apresentar à equipe de transição relatório com o seguinte conteúdo mínimo:

- informação sucinta sobre decisões tomadas que possam ter repercussão de especial relevância para o futuro do órgão;
- relação dos órgãos e entidades com os quais o município tem maior interação, em especial daqueles que integram outros entes federativos, organizações não governamentais e organismos internacionais, com menção aos temas que motivam essa interação;
- principais ações, projetos e programas, executados ou não, elaborados pelos órgãos e entidades durante a gestão em curso;
- relação atualizada de nomes, endereços e telefones dos principais dirigentes do órgão ou entidade, bem como dos servidores ocupantes de cargos de chefia.

3° PASSO: DISPONIBILIZAR INFORMAÇÕES

A equipe de transição deverá ter amplo acesso às informações relativas a:

- dados referentes ao PPA, LDO e LOA, inclusive anexos, demonstrativos, etc;
- contas públicas (número das contas, agências e bancos), inclusive anexos com demonstrativos dos saldos disponíveis, devidamente conciliados, dos restos a pagar e da dívida fundada, bem como a relação de documentos financeiros de longo prazo, contratos de execução de obras, consórcios, convênios e outros, pagos e a pagar, etc;
- valores médios mensais recebidos a título de transferências constitucionais, efetuados pelo Banco do Brasil, bem como das transferências fundo a fundo (FNS e FNAS), FUNDEB, gestão plena da saúde e as relativas ao cumprimento da Emenda Constitucional n° 29;
- relação atualizada dos bens patrimoniais e levantamento de bens de consumo existentes no almoxarifado;
- estrutura funcional da Administração Pública, com demonstrativo do quadro de servidores;
- relação dos atos expedidos no período de 1° de julho a 31 de dezembro, que importem na concessão de reajuste de vencimentos, ou em nomeação, admissão, contratação ou exoneração de ofício, demissão, dispensa, transferência, designação, readaptação ou supressão de vantagens de qualquer espécie do servidor público, estatutário ou não;
- comprovante de regularidade com a previdência social;
- ações, projetos e programas de governo em execução, interrompidos, findos ou que aguardam implementação;
- assuntos que requeiram a adoção de providências, ação ou decisão da administração nos cem primeiros dias do novo governo;
- inventário de dívidas e haveres, bem como a indicação de assuntos que sejam objeto de processos judiciais ou administrativos.

Outras informações importantes:

a) as informações deverão ser prestadas na forma e no prazo que assegurem o cumprimento dos objetivos da transição governamental;

b) à equipe de transição deverá ser assegurado o apoio técnico e administrativo necessário ao desempenho de suas atividades;

c) as informações protegidas por sigilo só poderão ser fornecidas pela atual administração na forma e condições previstas na legislação;

d) deverá ser vedada a utilização da informação recebida pela equipe de transição para outras finalidades;

e) deverá ser proibida a retirada de documentos, equipamentos, programas ou quaisquer outros bens públicos das dependências dos órgãos e entidades municipais pela equipe de transição;

f) sugere-se a elaboração de atas das reuniões, que devem ser objeto de agendamento e registro sumário, com indicação dos participantes, dos assuntos tratados, das informações solicitadas e do cronograma de atendimento das demandas apresentadas.

6.2. OUTRAS ORIENTAÇÃO PARA O ENCERRAMENTO DO MANDATO

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF introduziu regras firmes para o final de mandato, com o objetivo de evitar que o ciclo político comprometesse o equilíbrio econômico-financeiro do Ente da Federação. A Lei Eleitoral (Lei n° 9.504/1997) também introduz regras de final de mandato, que tem por objetivo impedir condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Ambas as leis devem ser observadas.

6.2.1. REGRAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

a) Despesas de Pessoal

Nos Poderes Legislativo e Executivo, nos cento e oitenta dias que antecedem o término da legislatura ou do mandato do Chefe do Poder Executivo, nenhum ato que provoque aumento de gastos poderá ser editado.

Se realizado, o ato será considerado nulo de pleno direito. Além disso, de acordo com Lei de Crimes Fiscais (Lei n° 10.028/2000), que introduziu no Código Penal o art. 359-G, tal conduta constitui crime sujeito a reclusão de um a quatro anos; se a despesa com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano de mandato, aplicam-se as sanções institucionais da LRF: suspensão de recebimento transferências voluntárias, de contratação de operações de crédito e de obtenção de garantias.

b) Dívida

Se o limite máximo para a dívida estabelecido em Resolução do Senado Federal for ultrapassado no primeiro quadrimestre do último ano de mandato, ficará vedada a realização de operações de crédito, inclusive por Antecipação de Receitas Orçamentárias – ARO, exceto as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária.

c) Operações de Crédito por Antecipação de Receitas Orçamentárias – ARO

São proibidas ao longo de todo o último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo (em anos normais, a data limite é 10 de dezembro). De acordo com Lei de Crimes Fiscais (Lei n° 10.028/2000), que introduziu no Código Penal o art. 359-A, tal conduta constitui crime sujeito à reclusão de um a dois anos.

d) Restos a Pagar

Nos dois últimos quadrimestres do último ano da legislatura e do mandato do Chefe do Poder Executivo não poderá ser assumida obrigação cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício, a menos que haja igual ou superior disponibilidade de caixa.

7- INÍCIO DO MANDATO

Na fase de transição, que compreende o período a partir do momento que o candidato teve proclamada sua eleição pelo órgão competente até o dia da posse, o eleito tem oportunidade de adotar medidas que contribuirão para que ele possa iniciar seu mandato com mais segurança.

7.1. EQUIPE DE TRANSIÇÃO

O primeiro passo é formar sua equipe de transição com alguns dos futuros auxiliares diretos, especialmente os que ocuparão postos-chave, como a Secretaria de Finanças, a Controladoria e a Procuradoria-Geral, além daqueles que terão papel relevante para a implementação do seu plano de governo. Verificar IN-TCE/TO nº 04/2008, de 15 de outubro de 2008, que dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para o Cargo de Prefeito(a) e da outras providências.

O(A) Prefeito(a) deve se cercar de auxiliares de confiança e de equipe técnica qualificada para apoiá-lo(a) nas decisões e demais atos da administração, visando maior segurança no desenvolvimento das ações.

Garantir a continuidade administrativa é condição fundamental para a boa governança. Essa continuidade se dá pela manutenção de programas iniciados pelo governo anterior e pela cautela em reestruturar o comando do Poder Executivo.

Mesmo nos municípios em que não há norma sobre a transição, é saudável que o(a) Prefeito(a) eleito(a) procure o(a) Prefeito(a) que está deixando o cargo para solicitar esse entendimento, caso este(a) não tome a iniciativa. Uma ação coordenada entre ambos assegurará adequada continuidade administrativa.

É importante também que o(a) Prefeito(a) eleito conheça a estrutura administrativa da Prefeitura para saber identificar se ela está de acordo com seu plano de governo, isto é, se estão contemplados os órgãos e entidades que irão desenvolver as ações prioritárias da sua gestão. O novo(a) gestor(a) deve atentar-se para:

I – Verificação da Legislação Básica do Município:

a) Lei Orgânica do Município;
b) Leis Complementares à Lei Orgânica;
c) Regimento Interno das Administrações Diretas e Indiretas;
d) Regime Jurídico Único;
e) Lei de Organização do Quadro de Pessoal;
f) Estatuto dos Servidores Públicos;
g) Lei de Parcelamento do Uso do Solo;
h) Lei de Zoneamento;
i) Código de Postura;
j) Código Tributário;
k) Plano Diretor, quando exigido;
l) Lei de Resíduos Sólidos.

II – Projetos de Lei em tramitação na Câmara Municipal para análise de sua conveniência atual.

O gestor deve também:

I - receber os levantamentos, demonstrativos, relações e inventários, emitindo recibo ao ex-Prefeito, ressalvando que o recebimento não induz responsabilização pela veracidade e consistência dos dados contidos nos documentos, os quais serão objeto de conferência posterior e só então validados;

II - promover a alteração dos cartões de assinaturas nos estabelecimentos bancários em que a Prefeitura mantém conta;

III – apresentar as contas referentes aos recursos estaduais recebidos por seu antecessor, quando este não o estiver feito, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando o resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de corresponsabilidade; (AC) (*Instrução Normativa nº 07/2012, de 22/08/2012)*

IV – ter acesso aos assuntos que requeiram adoção de providências, ação ou decisão da administração no primeiro quadrimestre do novo gestor; (AC) (*Instrução Normativa nº 07/2012, de 22/08/2012)*

V – ter acesso aos projetos a serem implementados ou que tenham sido suspensos; (AC) (*Instrução Normativa nº 07/2012, de 22/08/2012)*

VI – ter acesso ao glossário de projetos, termos técnicos e siglas utilizadas pela Administração Pública; (AC) (*Instrução Normativa nº 07/2012, de 22/08/2012)*

VII – providenciar certificação digital, pessoa física, para encaminhamento dos dados inerentes ao SICAP; (AC) (*Instrução Normativa nº 07/2012, de 22/08/2012)*

VIII – encaminhar, tão logo seja empossado, o rol de responsáveis da Unidade Gestora, bem como providenciar aquisição de certificação digital para os responsáveis pelos módulos do SICAP. (AC) (*Instrução Normativa nº 07/2012, de 22/08/2012).*

O processo de transição envolve, ainda, solicitar ao(à) prefeito(a) que irá deixar o cargo, ou a seus assessores, relatórios de gestão, balancetes, dados da arrecadação e outras informações que permitam conhecer a atual situação do município. Só assim o(a) prefeito(a) eleito(a) e sua equipe poderão planejar a solução dos eventuais problemas. Os documentos que devem ser solicitados segundo a IN nº 04/2008 são os seguintes:

I - Instrumentos de Planejamento Público

a) Plano Plurianual – PPA;

b) Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, para o exercício seguinte, contendo, se for o caso, os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais, previstos nos artigos 4º e 5º da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;
c) Lei Orçamentária Anual – LOA, para o exercício seguinte.

II - Demonstrativo dos saldos disponíveis transferidos do exercício findo para o exercício seguinte, da seguinte forma:

a) Termo de Conferência de Saldos em Caixa, onde se firmará valor em moeda corrente encontrado nos cofres municipais em 31 de dezembro do exercício findo, e ainda, os cheques em poder da Tesouraria;

b) Termo de Conferência de Saldos em Bancos, onde serão anotados os saldos de todas as contas mantidas pelo Poder Executivo, acompanhado de extratos que indiquem expressamente o valor existente em 31 de dezembro do exercício findo;

c) Conciliação Bancária, contendo data, número do cheque, banco e valor;

d) Relação de valores pertencentes a terceiros e regularmente confiados à guarda da Tesouraria (caução, cautela, etc...);

III – Demonstrativo dos restos a pagar distinguindo-se os empenhos liquidados/processados e os não processados, referentes aos exercícios anteriores àqueles relativos ao exercício findo, com cópias dos respectivos empenhos;

IV - Demonstrativos da Dívida Fundada Interna, bem como de operações de créditos por antecipação de receitas;

V - Relações dos documentos financeiros, decorrentes de contratos de execução de obras, consórcios, parcelamentos, convênios e outros não concluídos até o término do mandato atual, contendo as seguintes informações: identificação das partes, data de início e término do ato, valor pago e saldo a pagar, posição da meta alcançada, posição quanto à prestação de contas junto aos órgãos fiscalizadores;

VI – Relação atualizada dos bens móveis e imóveis que compõem o patrimônio do Poder Executivo, segundo modelo 06, anexo à presente Instrução;

VII - Relação dos Bens de Consumo existentes em Almoxarifado;

VIII - Relação e situação dos servidores municipais, em face do seu regime jurídico e Quadro de Pessoal do Município regularmente aprovados por lei municipal, para fins de averiguação das admissões efetuadas, observando-se:

a) servidores estáveis, assim considerados por força do art. 19 da ADCT/CF, se houver;

b) servidores pertencentes ao Quadro Suplementar, por força do não enquadramento no art. 19 ADCT/CF, se houver;

c) servidores admitidos através de concurso público, indicando seus vencimentos iniciais e data de admissão, bem como o protocolo de sua remessa ao Tribunal de Contas;

d) pessoal admitido por prazo determinado;

IX – cópia dos Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal referentes ao exercício findo, devendo conter os anexos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 5º bimestre e os anexos do Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 2º quadrimestre/1º semestre, uma vez que o restante terá como prazo janeiro do exercício seguinte, bem como cópia das atas das audiências públicas realizadas; (NR) (*Instrução Normativa nº 07/2012, de 22/08/2012)*

X – Relação dos Precatórios.

Por fim, sugere-se verificar, durante o período de transição, se as prestações de contas – junto ao Tribunal de Contas do Estado ou órgão similar, ao Tribunal de Contas da União, se for o caso, e a outros órgãos a quem se deva prestar contas – foram apresentadas e em que situação se encontram. Podem existir pendências, pedidos de informações ou de outros esclarecimentos que terão de ser providenciados, de preferência pelo Executivo que está deixando a Prefeitura.

7.2. EQUIPE DE GOVERNO

A tarefa de administrar o município é complexa, as exigências legais e técnicas são muitas e é positivo que os cargos dirigentes, especialmente os técnicos, sejam ocupados por pessoas conhecedoras da máquina administrativa.

Para a formação da equipe de governo é importante que o(a) Prefeito(a) eleito(a) conte com técnicos de sua confiança nas áreas contábil, tributária, jurídica, de recursos humanos, de obras, de planejamento, de comunicação social, entre outras, para que examinem a documentação recebida da equipe de transição, preparando-se para constituir o governo.

Quando o(a) Prefeito(a) optar pela mudança dos ocupantes dos cargos, é conveniente que as substituições sejam feitas gradualmente para evitar paralisação dos trabalhos até que os novos ocupantes passem a dominar os trâmites legais e burocráticos.

O bom desenvolvimento da gestão será mais facilmente alcançado se os cargos intermediários estiverem ocupados por pessoas que conhecem os principais entraves, sabem interpretar a legislação, têm conhecimento de interlocutores de outras esferas, fornecedores, parceiros, representações da sociedade, etc.

7.3. INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA O INÍCIO DO MANDATO

7.3.1. RELAÇÃO DE DÍVIDAS DO MUNICÍPIO

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

Em relação a contratos com os fornecedores e dívidas já contratadas, em alguns casos há possibilidade de renegociação, inclusive com a obtenção de reduções ou facilidades de pagamento. A comparação de gastos/preços com outros municípios do mesmo porte, para serviços semelhantes, é uma maneira de verificar se há despesa excessiva e se os preços pagos pelo município estão condizentes com os praticados no mercado.

De posse desses dados, a nova Administração poderá também conhecer o grau de comprometimento do orçamento para o seu primeiro ano do mandato.

7.3.2. SITUAÇÃO PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS

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

7.3.3. CONVÊNIOS, SUBVENÇÕES E AUXÍLIOS

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

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

Veja também a IN n° 04/2004 TCE-TO referente a Convênios Estaduais

7.3.4. CONTRATOS COM CONCESSIONÁRIAS E PERMISSIONÁRIAS DE SERVIÇOS MUNICIPAIS

Os serviços municipais que são prestados sob a forma de concessão ou permissão à iniciativa privada devem ser analisados para a verificação da

existência de contratos, sua regularidade, condições de operação e qualidade de atendimento.

Outro aspecto é o exame das tarifas praticadas em relação à capacidade da população pagá-las e a do prestador em mantê-las. Os técnicos de confiança do(a) Prefeito(a) eleito(a) poderão examinar essas tarifas e oferecer relatório para determinar, se for o caso, as medidas de correção e ajuste.

7.3.5. CONTRATOS DE OBRAS, SERVIÇOS E FORNECEDORES

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

Deve-se aproveitar a oportunidade para verificar se os preços contratados são compatíveis com os praticados no mercado e com a qualidade do serviço, da obra ou do bem fornecido.

As cláusulas dos contratos devem ser examinadas com atenção para saber se estão de acordo com as leis aplicáveis e se contêm algo desfavorável ao município.

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

Quanto às licitações, convém verificar se há pendências, contestações dos licitantes, se os procedimentos foram cumpridos, se os processos correspondentes atendem às normas legais e se os casos de dispensa e inexigibilidade estão devidamente justificados.

7.3.6. PROCESSOS JUDICIAIS

É importante fazer levantamento criterioso das pendências judiciais, investigando o cumprimento de prazos, a situação em que se encontra o processo, a instância que irá julgá-lo, os argumentos da outra parte e outros

detalhes que a Assessoria Jurídica do(a) Prefeito(a) vier a identificar. Em alguns casos, feita a avaliação, o município deve verificar a conveniência de propor alguma forma de entendimento para encerrar a disputa judicial.

Conhecido o volume de ações envolvendo o município, é o momento para verificar se algumas leis municipais, por conterem ilegitimidades ou inconstitucionalidades, estão dando origem a questões judiciais. Essas leis devem ser revistas para eliminar esses obstáculos e torná-las de aplicação irrefutável.

A redução do número de processos resulta em ganhos para o município de tempo, de esforço de pessoas, de reconhecimento por parte da sociedade, de recursos financeiros, já que o acompanhamento de processos exige gastos, seja pela ocupação de assessores, seja pela contratação de escritórios de advocacia, nos casos em que o município não dispõe de quadros jurídicos suficientes para defendê-lo, especialmente nos tribunais superiores.

7.3.7. SITUAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA

A situação da dívida ativa, em cobrança administrativa ou judicial, bem como dos créditos lançados e não recebidos no exercício vigente no momento da transição, deve ser verificada. Há municípios onde o volume de recursos inscritos em dívida ativa é bastante elevado, o que pode indicar que:

- o município não reúne condições e meios técnicos suficientes para conseguir o cumprimento da obrigação tributária;
- os contribuintes não pagam porque os tributos estão sendo cobrados em valores incompatíveis com a renda da população;
- o município não demonstra ao contribuinte que o pagamento dos tributos, além de ser obrigação legal, reverte em benefícios para a população.

Conhecendo a situação dos créditos, convém pensar em realizar campanha para estimular o pagamento ou proceder à cobrança judicial. Se o valor em cobrança é grande, é possível pensar em promover a revisão da legislação e dos métodos de cobrança para adequar a lei local e aproximar o contribuinte da Administração.

Quanto aos tributos relativos ao presente exercício, cabe comparar o valor lançado com o arrecadado e examinar a legislação, as alíquotas praticadas para os diversos tributos e outros aspectos que possam explicar o comportamento dos contribuintes quando há evasão expressiva de recursos.

7.3.8. SITUAÇÃO DOS SERVIDORES E DA FOLHA DE PAGAMENTO

É importante obter a relação de servidores postos à disposição de outros órgãos e entidades (Câmara Municipal, Assembleia Legislativa, Governos Federal e Estadual etc.). Se esse número for excessivo, cabe examinar com detalhes a situação e, se for o caso, promover o seu retorno ou permitir a sua cessão quando houver justificativa para tanto.

O(A) eleito(a), por meio de sua equipe de transição, deve obter informações sobre a folha de pagamento, abrangendo ativos, inativos e pensionistas, para saber se há sintomas de irregularidades.

7.3.9. SITUAÇÃO JUNTO AO INSS, FGTS E PASEP

Muitos municípios promoveram parcelamentos de seus débitos com INSS, FGTS e PASEP relativos aos seus servidores vinculados ao regime celetista. É importante verificar qual é a situação do município frente a esses credores, se há débitos, qual o seu montante, se há parcelas em atraso, quanto tempo se levará para a quitação.

O(A) Prefeito(a) eleito(a) deve ficar atento porque o município que for devedor da União, do Estado e de suas autarquias pode ter o recebimento de suas quotas derivadas da repartição de receitas suspenso, conforme autoriza a Constituição.

7.3.10. RELAÇÕES COM A CÂMARA MUNICIPAL

O(A) novo(a) Prefeito(a) deve solicitar à Câmara relação dos projetos de leis que o Chefe do Executivo que está deixando o cargo encaminhou, contendo o seu teor.

O relacionamento com a Câmara Municipal é importante para que o governo possa agir no interesse público. Assim, é importante procurar saber também se existem projetos de iniciativa de vereadores que afetam a ação do Executivo para a eventualidade de nova providência a ser tomada no âmbito da Administração.

Quanto aos projetos em tramitação, é conveniente verificar quais devem ter o seu andamento acelerado, seja no mandato que se encerra ou no início da nova gestão, e quais devem ser retirados para melhor apreciar o seu conteúdo. É conveniente ainda conhecer as últimas leis sancionadas ou vetadas

pelo(a) Prefeito(a). Neste último caso, deve-se saber se o veto foi apreciado e, tendo sido, se foi mantido ou rejeitado.

A Constituição Federal estabelece normas a respeito dos recursos destinados à Câmara Municipal, inclusive quanto a limites de gastos e de remuneração dos vereadores.

Uma fonte de conflito entre os poderes Executivo e Legislativo decorre do repasse inadequado dos recursos a este destinados. Constitui crime de responsabilidade do(a) Prefeito(a) repassar à Câmara Municipal valores acima dos permitidos pela Constituição, não efetuar o repasse mensalmente ou enviá-lo a menor em relação à proporção prevista na lei orçamentária anual.

8- REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Presidência da República. **Guia básico para gestão nos municípios.** Brasília: MP, 2008.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Relações Institucionais. **Orientações para o gestor municipal: encerramento de mandato**. Brasília: SRI, 2012.

MATO GROSSO. Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. **O(a) prefeito(a), o vereador e o controle da administração pública: orientação aos candidatos.** Cuiabá: TCE-MT, 2008.

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco. **Cartilha de orientação para gestores municipais.** Recife: TCE-PE, 2009.

PIAUÍ. Controladoria-Geral do Estado do Piauí. **O que todo gestor deve saber**. 2 ed. Teresina: CGE-PI, 2011.

TOCANTINS. Constituição (1989) **Constituição do Estado do Tocantins.** Palmas: 2011.

TOCANTINS. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Instrução Normativa n° 04, de 15 de outubro de 2008. Dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato eleito para o Cargo de Prefeito(a) e dá outras providências.

FALE COM A OUVIDORIA
0800 645 0808
OUVIDORIA@CGE.TO.GOV.BR