PARECER PRÉVIO TCM – PROCESSO TCM 8586-13
AUTORIA – TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS
ASSUNTO – PRESTAÇÃO DE CONTAS DO EXERCÍCIO FINANCEIRO 2012 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SALVADOR.

ESTUDO TÉCNICO

A proposição em epígrafe, de autoria do Tribunal de Contas dos Municípios, trata das contas da Prefeitura Municipal de Salvador, relativas ao exercício financeiro de 2012.

Compete a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização a análise técnica em relação aos aspectos orçamentários e financeiros das matérias apresentadas, observado o disposto no inciso III do art. 61 da Resolução 910/91 – Regimento Interno.

Cabe a esta Comissão apreciar e julgar o parecer Prévio do Tribunal de Contas dos Municípios oferecido às prestações de contas do Executivo e da Mesa da Câmara, conforme dispositivos abaixo do Regimento Interno.

> **Art. 61.** É da atribuição das Comissões o exame técnico dos assuntos submetidos a seu estudo e parecer de acordo com a competência atribuída a cada qual, por este Regimento.
> (...)
>
> III - **Compete à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização:**
> (...)
>
> *i) apreciar e julgar o parecer Prévio do Tribunal de Contas dos Municípios oferecido às prestações de contas do Executivo e da Mesa da Câmara.*
> *§ 1º O parecer da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização para matérias orçamentárias será publicado no D.O.L.*
> *§ 2° Recebido o Parecer Prévio, a Comissão Permanente de Finanças, Orçamento e Fiscalização, sobre ele e as contas, **dará seu parecer em 30 dias**, excluídos os períodos de recesso parlamentar.*
> *§ 3° Findo o prazo do parágrafo anterior sem deliberação da Comissão Permanente, o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas dos Municípios será incluído na Ordem do Dia da Sessão imediatamente subsequente, sobrestadas as demais proposições.*

A **Constituição Federal** e a **Lei Orgânica do Município** trazem dispositivos relativos à Fiscalização Contábil, Orçamentária Financeira e Patrimonial.

> ***Constituição Federal***
> *Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*
> *§ 1º - O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.*

§ 2º - O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.
§ 3º - As contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei.

Lei Orgânica do Município
Art. 171. A fiscalização contábil, orçamentária, financeira e patrimonial do Município e das entidades da administração indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo pelo sistema de controle interno de cada poder.
Parágrafo Único Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre, dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Município responda ou que, em nome deste assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 172. O controle externo da Câmara Municipal será exercido com auxílio do Tribunal de Contas dos Municípios, através de parecer prévio sobre as contas que o prefeito e a Mesa da Câmara deverão prestar anualmente, e de inspeções e auditorias em órgãos e entidades públicas.
§ 1º As contas deverão ser apresentadas até noventa dias do encerramento do exercício financeiro.
§ 2º Apresentadas as contas, o presidente da Câmara as colocará pelo prazo de sessenta dias à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, na forma da lei.
§ 3º Vencido o prazo do parágrafo anterior, as contas e as questões levantadas serão enviadas ao Tribunal de Contas, para emissão do parecer prévio.
§ 4º Recebido o Parecer Prévio, a Comissão Permanente de Fiscalização sobre ele e sobre as contas dará seu parecer em 30 (trinta) dias, excluídos os períodos de recesso parlamentar.
§ 5º Findo o prazo do parágrafo anterior sem deliberação da Comissão Permanente, o Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas dos Municípios será incluído na Ordem do Dia da Sessão imediatamente subsequente, sobrestadas as demais proposições.
§ 6º Somente pela decisão de dois terços dos Membros da Câmara Municipal deixará de prevalecer o Parecer Prévio do Tribunal de Contas.

A autorização para abertura de créditos adicionais é tratada na Lei Orçamentária Anual, Lei n° 8.163/2011.

O Plano Plurianual para o período de 2010 a 2013 foi instituído pela Lei n° 7.729/2009.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei n° 8.067/2011, descreve os programas prioritários a serem executados no Orçamento Anual.

A Constituição Federal versa sobre o percentual mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino, em seu art. 212, e ações e serviços públicos de saúde, art. 77, III, Atos das Disposições Transitórias.

A Lei Complementar nº 101/200, Lei de Responsabilidade Fiscal, trata dos limites globais e restos a pagar, nos dispositivos abaixo.

> *Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:*
> *(...)*
>
> *III - na esfera municipal:*
> *a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;*
>
> b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo
>
> *Dos Restos a Pagar*
>
> *Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.*
> *Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*

Vejamos alguns dispositivos constitucionais e legais relacionados à matéria:

> ***Aplicação em educação***
> *Constituição Federal*
> *Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os* ***Municípios vinte e cinco por cento****, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*
>
> ***Aplicação em Saúde***
> *Atos das Disposições Transitórias da Constituição Federal*
> Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:
> (...)
>
> III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, ***quinze por cento*** do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º
>
> ***Pagamento dos Subsídios dos Agentes Públicos***
> *Constituição Federal*
> *Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*
> *(...)*

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:
(...)

f) em Municípios de mais de quinhentos mil habitantes, o subsídio máximo dos Vereadores corresponderá a ***setenta e cinco por cento do subsídio dos Deputados Estaduais****; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)*

VII - o total da despesa com a remuneração dos Vereadores não poderá ultrapassar o montante de cinco por cento da receita do Município; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992)

Transferência de Recursos ao Poder Legislativo e Despesas com Pessoal
Constituição Federal
Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizados no exercício anterior:
(...)

IV - ***4,5%*** *(quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;*
(...)

§ 1o A Câmara Municipal ***não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento****, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.*
(...)

§ 3o Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1o deste artigo.

Da Transparência, Controle e Fiscalização.
Lei de Responsabilidade Fiscal
Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:
I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;
II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;
III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;
IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;
V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos

junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;

VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

§ 1o No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

§ 2o A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

§ 3o A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3o do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

§ 1o Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

§ 2o O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2o do art. 51.

(...)

Art. 55. O relatório conterá:

(...)

§ 2o O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

Limite da Dívida Pública

Resolução nº 40 do Senado Federal

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

(...)

II - no caso dos Municípios: a 1,2 (um inteiro e dois décimos) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2.

Audiências Públicas

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.
(...)

§ 4o ***Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública*** *na comissão referida no § 1o do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.*

Da Destinação de Recursos Públicos para o Setor Privado
Lei de Responsabilidade Fiscal
Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.
§ 1o O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.
§ 2o Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Atente-se quanto às observações do item 4, Acompanhamento da Execução Orçamentária, do referido Parecer Prévio do Tribunal de Contas dos Municípios.

Salvador, 04 de abril de 2014.

Bruno Santos
Analista da Comissão de Finanças,
Orçamento e Fiscalização.