

## LEGISLATIVO MUNICIPAL PROTAGONISTA DO DESENVOLVIMENTO

O destino dos municípios, a melhoria de qualidade de vida da população passa fundamentalmente pelo Legislativo municipal.

Os vereadores têm em suas mãos a condição legítima de acompanhar, questionar e fiscalizar as ações, as políticas públicas do Executivo e interferir, propondo aperfeiçoamentos, alterações e correções.



O Estado Brasileiro retira parcela considerável da renda da sociedade para financiar políticas públicas em áreas como saúde, educação, segurança, infraestrutura, assistência social, no intuito de promover a qualidade de vida da população. No entanto, há uma percepção comum de que as entregas relacionadas a tais políticas públicas não são proporcionais, em termos de qualidade, ao volume de recursos compulsoriamente extraídos por meio de tributos.

O **Poder Legislativo Municipal** tem o **Poder** e o **Dever**, previstos na Constituição Federal de:

**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.*

...

**Art. 37.** *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos*

*princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

...

**Art. 49.** *É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*

...

*X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;*

...

**Art. 70.** *A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*

...

**Art. 166.** *Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.*

*§ 1º Caberá a uma Comissão mista permanente de Senadores e Deputados:*

...

*II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.*



São aspectos condicionantes para o bom desempenho das intervenções públicas : - **um adequado diagnóstico do problema**; - **um processo transparente de formação de agenda**; - **um adequado desenho da política, baseado em evidências e precedido de análise de alternativas**; - **um processo decisório aberto (transparente, participativo e *accountable*)**, de alocação dos recursos públicos; - **uma estruturação adequada dos processos de governança e gestão**; - **uma implementação eficiente, eficaz, efetiva, econômica e conforme aos preceitos legais**; e - **uma avaliação contínua do desempenho, dos resultados e dos impactos das políticas públicas**.

### O IEG-M – Índice de Efetividade da Gestão Municipal



Nas palavras do Conselheiro Sidney E. Beraldo, então Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

*“O **IEG-M** é a combinação das análises dos 07 (sete) índices temáticos que busca avaliar, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios foram alcançados de forma efetiva e, com isso, oferecer elementos importantes para auxiliar e subsidiar tanto a ação fiscalizatória exercida **pelo Controle Externo como também da sociedade, além de servir como parâmetro para a tomada de decisão dos gestores públicos.** (GN)*

*Apresentar os resultados da aplicação dos recursos públicos é dever do Estado, não só por sua obrigação legal, mas também para atender ao princípio da moralidade no qual deve se pautar a gestão pública, dessa forma conquistando a legitimidade de suas ações para o bem comum da sociedade. Em uma visão direta e sintética, o **IEG-M/TCESP** apresenta produtos para a alta administração da Corte, para o pessoal da fiscalização, para outros órgãos de controle externo (informações da gestão pública municipal) e, principalmente, para a sociedade.”*

“O Índice de Efetividade da Gestão Municipal – **IEG-M**/TCESP mede a **qualidade dos gastos municipais e avalia as políticas e atividades públicas do gestor municipal**. Apresenta, ao longo do tempo, se a visão e objetivos estratégicos dos municípios estão sendo alcançados de forma efetiva. Ele pode ser utilizado como mais um instrumento técnico nas análises das contas públicas, sem perder o foco do planejamento em relação às necessidades da sociedade.

O IEG-M/TCESP permite observar quais são os meios utilizados pelos municípios jurisdicionados no exercício de suas atividades que devem ser disponibilizadas em tempo útil, nas quantidades e qualidades adequadas e ao melhor preço (economia), de modo a entender a **melhor relação entre os meios utilizados e os resultados obtidos (eficiência), visando ao alcance dos objetivos específicos fixados no planejamento público (eficácia)**. (gn)

Ele propicia também a **formulação de relatórios objetivos em áreas sensíveis do planejamento público para a alta administração da Corte de Contas paulista** e alimenta com dados técnicos o pessoal da fiscalização, em complementação às ferramentas hoje disponíveis.” (*Manual 2025 do IEG-M/TCESP dados 2024*) (gn)

O TCESP tem embasado decisões no julgamento das Contas Municipais no desempenho da Prefeitura no **IEG-M**.

Exemplo:



GABINETE DO CONSELHEIRO  
**DIMAS RAMALHO**  
 (11) 3292-3235 - gcder@tce.sp.gov.br

relativas à aplicação no ensino, saúde, limites com despesa de pessoal, precatórios, transferências de duodécimos ao Legislativo, remuneração dos agentes políticos a emissão de Parecer Prévio desfavorável ocorreu em razão do baixo desempenho da gestão revelado pelo IEGM, constatando-se sobretudo uma piora do índice no exercício examinado (2019: C+ e 2020: C).

...

1.3. As **Assessorias Técnicas** manifestaram-se pelo conhecimento e não provimento do pedido de Reexame, opinando pela manutenção do Parecer Desfavorável em razão da **medição efetuada pelo índice de Eficiência da Gestão Municipal – IEGM classificar o Município na faixa C – Baixo Nível de Adequação** e das desconformidades contábeis verificadas (eventos 27.1/27.4).

Concomitante, o Legislativo municipal vem sendo cobrado pelo **TCE/SP** uma atuação de fiscalização e controle efetiva sobre as Políticas Públicas criadas e implementadas pelo Executivo municipal. São muitos apontamentos.

Exemplos:

Cuidam os autos da prestação de contas da **CÂMARA MUNICIPAL DE AGUAÍ**, relativas ao exercício de 2023.

A instrução inicial, a cargo da Unidade Regional de Mogi Guaçu (UR-19), em relatório contido no evento nº 15.29, consignou as seguintes ocorrências:

**Item A.1.1 – Elaboração do Planejamento Municipal:** A Câmara Municipal não encaminhou, formalmente, ao Executivo levantamento das demandas da população, antes da elaboração do orçamento, de modo a auxiliar na concepção dos diagnósticos necessários para a previsão das políticas públicas a serem executadas. O Legislativo não possui regramento para a criação e

<sup>1</sup> Informação extraída do Mapa das Câmaras, disponibilizado na página eletrônica deste Tribunal.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



funcionamento de comissão/setor para levantamento de demandas de políticas públicas no município.

**Item A.1.2 – Acompanhamento das Políticas Públicas Municipais:** A Câmara Municipal não dispõe de setor/comissão responsável pelo acompanhamento da execução, pelo Executivo, do orçamento e das políticas públicas previstas, deixando de exercer sua competência constitucional de controle externo, prevista no artigo 70 c/c artigo 166, § 1º, inciso II, da Constituição Federal. O Legislativo não possui regramento para a criação e funcionamento de comissão/setor de acompanhamento da execução de políticas públicas no município.

Quanto ao planejamento, é de se ressaltar o papel a ser desempenhado pela Edilidade, diante de suas atribuições fiscalizatórias asseguradas constitucionalmente, no acompanhamento das políticas públicas executadas pela Prefeitura, considerando também o histórico registrado pelo Município no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM) desenvolvido por



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



este Tribunal como ferramenta de imprescindível valor no apoio à verificação gerencial e operacional da atuação governamental.

Nessa perspectiva, compete ao Legislativo demonstrar, documentalmente, sua atuação, na avaliação das políticas públicas, a fim de permitir a aferição do atendimento das disposições estabelecidas no artigo 37, § 16, da Constituição Federal.

Também a Câmara Municipal deve atentar à efetividade da participação popular, sobretudo, no que se refere à apresentação de demandas dos munícipes, consideradas as disposições<sup>5</sup> estabelecidas pela Lei Federal nº 10.527/2001 (Estatuto das Cidades), cabendo encaminhá-las, nesse contexto, ao Poder Executivo, para a elaboração do orçamento municipal e formulação de políticas públicas.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO  
GCCCM – Gabinete da Conselheira Cristiana de Castro Moraes

### **A.1.2. ACOMPANHAMENTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS**

A Câmara não dispõe de setor/comissão responsável pelo acompanhamento da execução, pelo Executivo, do orçamento e das políticas públicas previstas, conforme artigo 73 do Regimento Interno da Câmara e artigo 70 c/c artigo 166, § 1º, inciso II, da Constituição Federal.

### **A.2. PLANEJAMENTO DOS PROGRAMAS E AÇÕES DO LEGISLATIVO**

Constatou-se a falta de planejamento nas Ações do Poder Legislativo, tais como metas para implantar a participação social no âmbito legislativo municipal; bem como o acompanhamento e a fiscalização das ações do Poder Executivo Municipal; não obstante, a Câmara limitou-se a se reunir para apreciar atos normativos, não demonstrando, contudo, iniciativa para outras ações, corroborando o diagnóstico de ausência de metas e objetivos nos Programas e Ações do Poder Legislativo.



GABINETE DO CONSELHEIRO  
**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
(11) 3292-3368/3531 - gcseb@tce.sp.gov.br

**2.4** Diante do exposto, voto pela **regularidade** das contas da **Câmara Municipal de Arandu**, exercício de 2023, nos termos do artigo 33, I, da Lei Complementar Estadual nº 709/93, com a quitação do responsável, Antônio Fernando Quaglio, com base no artigo 34 do mesmo diploma legal.

**Recomendo** ao Legislativo que:

- promova audiências públicas para debater os planos orçamentários e desenvolva canais, físicos e eletrônicos, para captação, registro e posterior envio, ao Executivo, das demandas e propostas advindas da população;

—————> realize o acompanhamento da execução orçamentária e a avaliação das políticas públicas do Município, por meio de setor ou comissão para esse fim;

- aprimore a elaboração e o controle de seus próprios programas e ações, mediante a identificação de metas, indicadores e unidades de medidas, a fim de avaliar a eficácia da atuação administrativa;

O **IEG-M** é o principal indicador de execução de políticas públicas municipais que o TCESP criou e utiliza para seu trabalho de controle externo. Como se sabe, ele é composto por sete índices temáticos:

#### **I-PLAN**

##### Planejamento

Mede a consistência entre o planejado e o efetivamente implementado e a coerência entre as metas e os recursos empregados.

#### **I-FISCAL**

##### Gestão Fiscal

Mede os resultados da administração fiscal a partir da análise da execução financeira e orçamentária e do respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

#### **I-EDUC**

##### Educação

Mede os resultados do setor por meio de quesitos relacionados à Educação Infantil e ao Ensino Fundamental, com foco em infraestrutura escolar.

#### **I-SAÚDE**

##### Saúde

Mede os resultados da área por meio de quesitos relacionados à Atenção Básica, às Equipes de Saúde da Família, aos Conselhos Municipais de Saúde, a tratamentos e vacinação.

#### **I-AMB**

##### Meio Ambiente

Mede os resultados das ações relacionadas ao ecossistema que impactam serviços e a qualidade de vida do cidadão. Examina dados sobre resíduos sólidos, educação ambiental e estrutura dos conselhos relacionados ao setor, entre outros.

#### **I-CIDADE**

##### Proteção dos Cidadãos (Defesa Civil)

Mede o grau de planejamento de ações relacionadas à segurança dos munícipes diante de eventuais acidentes e desastres naturais.



## I-GOV TI

### Tecnologia

Mede o grau de utilização de recursos tecnológicos em áreas como capacitação de pessoal, transparência e segurança da informação.

Tem-se, portanto, todas as ferramentas necessárias para a atuação concreta dos vereadores no acompanhamento, na fiscalização das políticas públicas do município.

A criação da **Comissão de Acompanhamento e Avaliação das Políticas Públicas**, pela Câmara Municipal é o caminho legal.

Com isso o vereador passa ter ação ativa e não passiva, quando ficava esperando as ações do Executivo. Agora, o vereador participa desde a proposição de políticas públicas, sua elaboração, a implementação, as medidas e avaliações, as possíveis correções e aperfeiçoamentos e em certos casos, o seu encerramento.

O **IEG-M**, seus questionários e resultados divulgados pelo TCESP, são balizadores para essa atuação legislativa. Compreender como são elaborados e mensurados dão a base principal para o trabalho da **Comissão de Acompanhamento e Avaliação das Políticas Públicas**.

Como determina a Constituição Federal, a Câmara Municipal analisará e julgará as contas anuais do Executivo municipal, verificando o relatório e parecer emitidos pelo TCESP pela aprovação ou desaprovação das contas. O Relatório, transitado em julgado no TCESP, é encaminhado à Comissão de Orçamento e Finanças que emitirá o parecer a ser votado em plenário da Câmara Municipal.

Essa é uma das mais importantes funções do Legislativo, é o momento em que o vereador exerce plenamente sua função de fiscalizador do patrimônio público em nome da população.

Para tanto, precisa conhecer bem os parâmetros que têm embasado os julgamentos pelo TCESP, seus Conselheiros, das Contas Municipais anuais.

Além dessa avaliação das contas anuais, quando das análises, debates e votações das peças orçamentárias, PPA- plano Plurianual, LDO- Lei de Diretrizes Orçamentárias, e LOA – Lei Orçamentária Anual, é preciso identificar as propostas do Executivo que atendam o **IEG-M** e como propor eventuais melhorias nos projetos.

Faz 7 anos que acompanhamos as edições do **IEG-M**, 2019 a 2025, e temos orientado Executivos Municipais a organizarem-se e atenderem melhor às exigências do Índice. Obtivemos sucesso e esses municípios melhoraram seus Índices. De C para C+ ou de C+ para B.

O que propomos é a capacitação dos vereadores e assessorias sobre o **IEG-M**, o que é, como interpretar cada índice temático e o **IEG-M** geral, as ações cobradas pelo TCESP e como interpretar os resultados.

A necessidade da utilização de indicadores de desempenho mostra-se imprescindível, como aliados no controle e asseguarção de processos, para que o insumo se transforme efetivamente em resultados e os munícipes sejam impactados positivamente, como principais interessados, dos quais são arrecadados tributos que compõem o orçamento público.

## **NOSSO OBJETIVO**

Capacitar o Legislativo municipal a compreender as exigências do IEG-M/TCESP, identificar as ações que o Executivo municipal desenvolve para atender ao Índice, suas Políticas Públicas, e as ações que deveria desenvolver, subsidiar os debates sobre os projetos de leis orçamentárias, PPA, LDO e LOA, quando forem encaminhados pelo Executivo para a Câmara Municipal e, quando do julgamento do parecer do TCESP das contas anuais da Prefeitura tenham o conhecimento necessário para avaliar a argumentação técnica do Tribunal de Contas.

## PROGRAMA

### MÓDULO I

Indicadores de desempenho da Gestão Pública: ferramentas fundamentais para o Controle.

- IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- SAÚDE
  - Demográfico (Índice de envelhecimento; Taxa de fecundidade; Taxa bruta de natalidade, Taxa bruta de mortalidade; Taxa de crescimento da população)
  - Mortalidade (Taxa de mortalidade infantil; Taxa de mortalidade neonatal; Taxa de mortalidade específica por neoplasias malignas; Taxa de mortalidade específica por doenças do aparelho circulatório; Taxa de mortalidade específica por AIDS)
  - Fatores de Risco e de Proteção (Ex.: tabaco e álcool; e/ou proteção, por ex.: alimentação saudável, atividade física, aleitamento; número de profissionais de saúde por habitante; número de leitos hospitalares por habitante; Número e leitos hospitalares SUS por habitante; Gasto público com saúde per capita.)
- RENDA PER CAPITA
- PIB per capita
- IDH
- **IEG-M / TCESP** – Índice de EFETIVIDADE da Gestão Municipal.

### MÓDULO II

Entendimento dos indicadores temáticos do **IEG-M**.

- I-PLAN – PLANEJAMENTO
- I-FISCAL – GESTÃO FISCAL
- I- EDUC – EDUCAÇÃO
- I-SAÚDE – SAÚDE
- I-CIDADE – Defesa Civil e Mobilidade Urbana
- I- AMB – Meio Ambiente
- I-GOV TI – Governança e TI

## MÓDULO III

Ações do Legislativo para o Controle e colaboração na melhoria dos índices temáticos

- Para os projetos do PPA, da LDO e da LOA
- Integração com os ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU.
- Monitoramento das ações.
- Análise do parecer do TCESP das Contas Anuais do Executivo Municipal.

**Cada Módulo será de 4 horas-aula, totalizando 12 horas-aula.**

**A capacitação será personalizada, ou seja, será preparada com os dados disponíveis do próprio município.**

**Todo material disponibilizado, como apostilas e apresentação, será elaborado para o município, portanto, com as análises e parâmetros do seu município.**

Cordialmente,

**PROF. RICARDO BULGARI**

Administrador Público (FGV/SP); Pós-graduado Gerente de Cidades (FAAP/SP); Mestre em Administração Gerencial. Foi Secretário Municipal de Administração e Finanças, e Superintendente de Autarquia de Saneamento em Amparo/SP. Foi Secretário Municipal da Fazenda e Controlador Geral do Município de Paranaguá-PR. Foi também Examinador do Prêmio Nacional de Qualidade na Gestão Pública – PQGF. Foi Professor da ESAF/RS – Escola de Administração Fazendária, da FAZESP – Escola Fazendária do Governo do Estado de São Paulo. É Auditor Interno para a Certificação ISO 9001:2015 de entidades públicas.

Professor convidado por três vezes pela FSVC - Financial Services Volunteer Corps para ministrar treinamentos em Angola, ao corpo técnico do Tribunal de Contas Angolano e do Ministério das Finanças, dentro do programa apoiado pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento (USAID).

Há 30 anos ministra cursos e treinamentos por todo o País para servidores públicos de órgãos das três esferas de governo. Consultor e Auditor tem realizado diversos trabalhos de Auditorias e Consultorias para órgãos públicos.

(19) 98260 4307

[fortyonebr@gmail.com](mailto:fortyonebr@gmail.com)