

Cartilha encerramento de mandato

Objetivo

A presente cartilha foi elaborada pela Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos – SEMA com o objetivo de fornecer aos demais gestores municipais subsídios para reduzir eventuais dúvidas quanto a procedimentos e atos que podem ser realizados no final do mandato.

Sem querer esgotar o tema, buscou-se citar a legislação de referência e, por meio de exemplos, destacar, de forma bem didática, procedimentos que são vedados no último ano de mandato, bem como apontar boas práticas para encerramento do mandato e para desenvolvimento de uma transição de governo produtiva e eficiente.

A legislação de referência utilizada foi a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) e a Lei nº 9.504, de 1997 (Código Eleitoral).

Nossos sinceros agradecimentos a toda a equipe da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos e ao Excelentíssimo Prefeito, José Pessoa Leal, por não medir esforços para incentivar a melhoria da gestão pública municipal.

Estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no [inciso XIII do caput do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#); e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

(...)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo;

(...)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#) ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

De acordo com a regra destacada, são vedados, por exemplo, nomeações e alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa!!!

Exceções a essa regra (Artigo 73, V da Lei 9.504/1997):

- Nomeação ou exoneração de cargos em comissão ou funções de confiança;
- Nomeação de aprovados em concurso público homologado até o início do prazo de restrição;
- Nomeações ou contratações necessárias à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Prefeito.

Essa vedação não se aplica a atos de mera concretização do que já estava autorizado por comando legal anterior como, por exemplo, as ascensões funcionais.

Aumento de despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em anos posteriores

Estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no [inciso XIII do caput do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#); e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo;

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. § 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV:

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no [§ 1º do art. 169 da Constituição Federal](#) ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória.

Nesses termos, é vedado editar ato e aprovar, editar e sancionar norma que altere plano de carreiras de modo a acarretar aumento de despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores.

A norma prima pelo equilíbrio fiscal, impedindo que sejam aprovados aumentos no final de mandato de modo a comprometer gestões futuras.

Realização de concurso público

Não há vedação à realização de concurso público em razão do encerramento de mandato.

Licitação

As licitações ou contratações diretas podem ocorrer normalmente neste período de encerramento de mandato.

Deve-se atentar, contudo, para a necessidade de disponibilidade de créditos orçamentários, salvo quando adotado o sistema de registro de preços, hipótese na qual a o orçamento será exigido somente no momento da formalização do contrato (Artigo 17 do Decreto Municipal nº 25.627, de 1º de fevereiro de 2024).

Caso não adotado o sistema de registro de preços, deve-se providenciar o pré-empenho (Artigo 10, § 2º do Decreto Municipal nº 25.502, de 18 de janeiro de 2024).

Deve-se também observar a disponibilidade de caixa, conforme será explicado em item específico desta cartilha.

Assunção de obrigações

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

Sobre essa regra, cabem as seguintes explicações:

- O ato de “contrair obrigação de despesa” será considerado no momento da assunção da obrigação, ou seja, da emissão do ato administrativo gerador da despesa, da data de assinatura do contrato, convênio, acordo, ajuste e outros instrumentos congêneres ou, na ausência desses, da data do empenho da despesa;
- A expressão “contrair obrigação de despesa” não alcança apenas as despesas empenhadas, pois ainda que a despesa não tenha sido empenhada, independentemente do motivo, deve-se deixar os recursos suficientes para o sucessor saldá-la, se o fornecedor de bens e serviços já cumpriu com seu dever fazendo a entrega dos bens ou prestando os serviços contratados;
- O art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 não constitui impedimento para a celebração de contratos de obras ou serviços continuados, nos últimos dois quadrimestres do mandato do gestor, por prazo superior ao exercício financeiro ou com previsão de prorrogação, de contratos previstos nos incisos I, II e IV do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja suficiente disponibilidade de caixa para pagamento das parcelas vincendas no exercício;
- As obrigações de despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres do último ano de mandato e inscritas em restos a pagar processados e não processados, com insuficiência de disponibilidade de caixa, configuram o descumprimento do caput, do art. 42 da Lei Complementar nº. 101/2000.

Último mês do mandato

É vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente (artigo 59, § 1º da Lei nº 4.320, de 1964).

Contratação de Empréstimos (artigo 15 da Resolução Senado Federal 43, de 2001)

É vedada a contratação de operação de crédito nos últimos 120 (cento e vinte) dias do mandato do Chefe do Poder Executivo.

Operações de Crédito por Antecipação de Receita – ARO

No último ano de mandato, é proibida a contratação de crédito por antecipação de receita (artigo 38, IV, b da LRF).

PROCEDIMENTOS PARA ENCERRAMENTO DE MANDATO:

A fim de garantir a continuidade do serviço público e de resguardar a proteção de dados e a segurança no acesso a sistemas informatizados, recomenda-se:

Em relação ao uso de computadores e de sistemas informatizados:

- Realização de levantamento de usuários dos sistemas informatizados adotados pelo Município (Compras.Gov, E-Governe e outros);
- Ao final do exercício, revogação do acesso de agentes públicos comissionados;
- Atribuição a servidor efetivo das funções/perfis de acesso excluídas dos agentes públicos comissionados;
- Eliminação de senhas de acesso de computadores ou criação de usuários;
- Elaboração de relação dos sistemas utilizados pelo órgão e descrição da sua função;
- Elaboração de relatório de servidores com acesso a e-mail institucional.

Em relação aos projetos/atividades do órgão:

- Elaboração de inventário dos projetos em curso, detalhando objetivo, os resultados esperados e a situação atual (em andamento, paralisado);
- Elaboração de relatório com detalhamento das atividades desempenhadas por cada setor/unidade;
- Elaboração de lista de serviços prestados por cada órgão, informando especificamente se são prestados digitalmente ou não;
- Elaboração de relatório de projetos de lei, decretos ou outros atos normativos em andamento.

Em relação à estrutura organizacional e de carreiras dos servidores:

- Elaborar relatório de estrutura remuneratória de todas as carreiras do serviço público municipal;
- Elaborar relatório demonstrativo de benefícios/subsídios a implementar, nos exercícios seguintes;
- Catalogar as leis que regulam as carreiras que integram o órgão, com todas as suas alterações.

Em relação aos bens patrimoniais:

- Elaboração de relatório de bens móveis e imóveis;
- Elaboração de relatório de bens em almoxarifado.

Em relação às compras públicas:

- Elaboração de relatório de processos de licitação ou contratação direta em andamento, detalhando o número SEI, o objeto e a situação atual.

PROCEDIMENTOS PARA TRANSIÇÃO DE GOVERNO:

Para uma boa e produtiva transição de governo, recomenda-se a adoção dos seguintes procedimentos:

1 – Constituição de equipe de transição, que deverá conter, obrigatoriamente, representantes dos setores financeiro, contábil e de controle interno;

2 – Preparação de relatórios sobre a situação atual da gestão, no mínimo, com dados sobre:

- Informação sucinta sobre decisões tomadas que possam ter repercussão de especial relevância para o futuro do órgão;
- Assuntos que requeiram adoção de providências, ação ou decisão da administração nos 100 primeiros dias do novo governo;

3 – Outros procedimentos para a transição e final de mandato:

- Disponibilizar dados considerados relevantes acerca do PPA, LDO e LOA, incluindo anexos e demonstrativos;
- Estabelecer data limite para emissão de empenho, data além da qual não se realizarão despesas, não se emitirão cheques e não se realizarão pagamentos, salvo nos casos estritamente necessários e inadiáveis, com prévia e expressa autorização do prefeito ou de servidor por ele designado;
- Disponibilizar dados sobre 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.;
- Disponibilizar informações sobre valores médios mensais recebidos a título de transferências constitucionais e legais;
- Apresentar inventário atualizado dos bens patrimoniais e levantamento de bens de consumo existentes no almoxarifado;
- Apresentar relação com a estrutura funcional da administração pública com o demonstrativo do quadro dos servidores;
- Disponibilizar informações sobre ações, projetos e programas de governo em execução, interrompidos, findos ou que aguardam implementação juntamente com as fontes de recursos e as razões que motivaram o eventual adiamento de implementação de projetos ou sua interrupção;
- Realizar o inventário de dívidas e haveres, bem como a indicação de outros assuntos que sejam objeto de processos judiciais ou administrativos, juntamente com a indicação do número do processo, das partes, do valor da causa e prazo, quando for o caso;
- Disponibilizar informações sobre a situação da prestação de contas das ações, dos projetos e dos programas em andamento e dos realizados com recursos de convênios, contratos de repasse ou financiamento (interno e/ou externo).