

MANUAL

ORIENTAÇÕES PARA O ENCERRAMENTO DE MANDATO

1ª. EDIÇÃO - 2024

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - RS

CONSELHEIROS

MARCO ANTONIO LOPES PEIXOTO – PRESIDENTE

IRADIR PIETROSKI VICE-PRESIDENTE

CEZAR MIOLA

ESTILAC MARTINS RODRIGUES XAVIER

ALEXANDRE POSTAL

RENATO LUÍS BORDIN DE AZEREDO

EDSON BRUM

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

HELOISA TRIPOLI GOULART PICCININI

ALEXANDRE MARIOTTI

DANIELA ZAGO GONÇALVES DA CUNDA

ANA CRISTINA MORAES

LETÍCIA AYRES RAMOS

ROBERTO DEBACCO LOUREIRO

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

ÂNGELO GRÄBIN BORGHETTI

PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

GERALDO COSTA DA CAMINO

DANIELA WENDT TONIAZZO

FERNANDA ISMAEL

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

CARLOS ALBERTO MACHADO WULFF

DIRETORA-GERAL

ANA LUCIA PEREIRA

DIRETOR DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

ROBERTO TADEU DE SOUZA JÚNIOR

DIRETORA ADMINISTRATIVA

MARIANA MARQUES FERREIRA

DIRETOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

ALEXANDRE PORTO DEBELUCK

DIRETOR DA ESCOLA DE GESTÃO E CONTROLE FRANCISCO JURUENA

DIEGO LOSADA VIEITEZ

Expediente

DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Diretor: Roberto Tadeu de Souza Júnior

CONSULTORIA TÉCNICA

Coordenador: Evandro Homercher

Coordenação técnica – Guilherme Genro Sampedro

Grupo de Trabalho – Juliana de Oliveira Fofonka, Leandro Tadeu Souza dos Santos, Anderson Ferreira Barros, Xaiane Jaensen Orellana, Ana Helena Scalco Corazza, Aramis Ricardo Costa de Souza, Jonas Faviero Trindade, Luciane Heldwein Pereira, Larissa Job de Vargas

Revisão – Gustavo José Mesquita Rodrigues

Arte final e diagramação – Camila Merlin

SUMÁRIO

PREFÁCIO	4
1. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: VEDAÇÕES IMPOSTAS PARA O ÚLTIMO ANO DE MANDATO	5
2. DESPESAS COM PESSOAL	10
3. RESTOS A PAGAR	19
4. RESPONSABILIDADE PELO ENVIO ELETRÔNICO AO TCE/RS	23
5. ENCERRAMENTO DE MANDATO: BOAS PRÁTICAS	25
6. CALENDÁRIO DE ENTREGA DE DOCUMENTOS	29
REFERÊNCIAS	31

PREFÁCIO

Prezados(as) Agentes Públicos Municipais,

No exercício de sua atividade orientadora e de esclarecimento aos gestores e demais agentes públicos, um dos temas com os quais este Tribunal se depara, periodicamente, é o das vedações impostas no último ano de mandato. Atento a esta legítima preocupação, o TCE-RS apresenta o Manual de Orientações para o Encerramento de Mandato – 2024, fruto de um trabalho conjunto da Direção de Controle e Fiscalização – DCF, da Consultoria Técnica - CT e da Escola Superior de Gestão e Controle Francisco Juruena – ESGC.

O objetivo primordial desta publicação é proporcionar aos Prefeitos, Presidentes de Câmaras de Vereadores e gestores de órgãos e entidades municipais, assim como aos servidores municipais incumbidos de atividades de assessoramento ou de controle, o acesso a uma síntese das principais obrigações e vedações para o último ano do mandato, auxiliando-os, assim, no exercício de suas funções.

Dessa forma, o TCE-RS reafirma o seu compromisso em valorizar a sua atuação pedagógica e orientadora, função de grande relevância e à qual dedicaremos especial atenção no biênio 2024/2025.

Boa leitura!

Marco Peixoto

Presidente do Tribunal de Contas do Estado.

1

**LEI DE
RESPONSABILIDADE
FISCAL:**

VEDAÇÕES IMPOSTAS PARA O ÚLTIMO
ANO DE MANDATO

A LRF constitui um instrumento fundamental para coibir os abusos e as irregularidades praticadas contra as finanças públicas, ampliando a responsabilidade do administrador na gestão dos recursos públicos. Para tanto, a Lei reforça a necessidade de planejamento das ações do gestor público, que deve agir preventivamente e não apenas corretivamente, com vistas a alcançar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e da obediência a diversos limites e condições, em especial no que tange à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, dívida consolidada, operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar. Prevê ainda regras para publicidade e transparência da gestão pública, oportunizando o controle social.

Nesse sentido, a LRF prescreve regras para final de mandato que devem ser observadas pelos gestores públicos relativas a gastos com pessoal, contratação de operações de crédito (incluindo operações de antecipação de receita orçamentária — AROs), endividamento e realização de despesas que se estenderão até o exercício seguinte (Restos a Pagar).

Já na esfera do planejamento são fortalecidos os conceitos de compatibilidade e continuidade entre projetos e programas, impostos pela Constituição Federal de 1988, coibindo o desperdício provocado por serviços inacabados e pelo abandono de obras.

O art. 45. da Lei de Responsabilidade Fiscal prescreve:

“Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.”

Tratando-se de exercício financeiro coincidente com encerramento de mandato, estão expressamente vedadas as seguintes ocorrências:

Operações de Crédito por Antecipação de Receita (AROs)

Último ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito Municipal.

As AROs são proibidas no último ano de mandato.

Art. 38, inciso IV, alínea “b”, da LRF.

Restos a Pagar (*)

Últimos dois quadrimestres do mandato do titular do Poder ou órgão referido no art. 20 da LRF.

Vedado contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro do mandato, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Art. 42 da LRF.

(*) Há exceções em relação ao art. 42 da LRF que serão analisadas em item específico.

Despesa com Pessoal

180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20.

É nulo de pleno direito 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.

Art. 21, II, da LRF.

180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

É nulo de pleno direito 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; ou (...).

Art. 21, IV, alínea “a” da LRF

Operações de crédito

120 dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo.

O Senado Federal, órgão competente para fixar limites e condições para Operações de Crédito (cfe art. 32, §1º, III, da LRF) veda a contratação de operação de crédito, excetuando o refinanciamento da dívida mobiliária e as operações já autorizadas pelo próprio Senado antes desse período.

Art. 15 da Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

Independentemente do período em que ocorram, os atos a seguir são considerados nulos de pleno direito se resultarem em aumento da despesa com pessoal, com previsão de parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato:

Despesa com Pessoal

Independentemente do período.

É nulo de pleno direito 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.

Art. 21, III, da LRF.

Independentemente do período.

É nulo de pleno direito 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: (...)

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

Art. 21, IV, alínea "b" da LRF

Se forem ultrapassados os limites estabelecidos para a despesa com pessoal e/ou dívida consolidada no 1º quadrimestre do último ano de mandato, aplicam-se, de imediato, as restrições previstas na LRF.

Despesa com Pessoal

No 1º quadrimestre do último ano do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20 da LRF.

Caso o limite da despesa com pessoal seja ultrapassado no 1º quadrimestre do último ano de mandato, aplicam-se imediatamente as restrições do §3º do art. 23 da LRF, enquanto perdurar o excesso:

- a) receber transferências voluntárias;
- b) obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- c) contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Art. 23, §4º da LRF

Dívida Consolidada

No 1º quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.

Caso o limite da dívida consolidada seja ultrapassado no 1º quadrimestre do último ano de mandato, aplicam-se imediatamente as restrições do §1º do art. 31 da LRF. Enquanto perdurar o excesso, o ente:

- a) estará proibido de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvadas as para pagamento de dívidas mobiliárias;
- b) obterá resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite, promovendo, entre outras medidas, limitação de empenho, na forma do art. 9º.

Vencido o prazo para retorno da dívida ao limite, e enquanto perdurar o excesso, o ente ficará também impedido de receber transferências voluntárias da União ou do Estado.

Art. 31, §3º da LRF

2

DESPESAS COM PESSOAL

Limites estabelecidos pela LRF para despesas com pessoal:

Executivo Municipal*	
Limite Para Emissão de Alerta – LRF, inciso II do § 1º do art. 59	48,60%
Limite Prudencial – LRF, Parágrafo único do art. 22	51,30%
Limite Legal – LRF, alínea “b” do inciso III do art. 20	54,00%

Legislativo Municipal*	
Limite para Emissão de Alerta - LRF, inciso II do § 1º do artigo 59	5,4%
Limite Prudencial – LRF, Parágrafo único do artigo 22	5,7%
Limite Legal – LRF, alínea “a” do inciso III do artigo 20	6,0%

(*) Os percentuais serão calculados com base na RCL - Receita Corrente Líquida Ajustada.

Se a despesa com pessoal ultrapassar 90% do limite, o Tribunal de Contas expedirá um ato de alerta para o respectivo Poder, informando o percentual apurado pelo sistema SIAPC/PAD e as eventuais vedações aplicáveis, a depender da faixa em que se enquadra. Já caso o percentual apurado ultrapassar 95% do limite, nível conhecido como limite prudencial, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 da LRF que houver incorrido no excesso:

1. concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;
2. criação de cargo, emprego ou função;
3. alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
4. provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

5. contratação de hora extra, salvo nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

No caso de excesso a 100% do limite legal, o alerta é complementado com informe sobre o prazo para recondução aos limites (dois quadrimestres, sendo no mínimo 1/3 do excesso no primeiro). Para a redução, além das vedações do limite prudencial, devem ser adotadas, dentre outras, as providências descritas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

Caso não alcançada a redução no prazo estabelecido e, enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão referido no art. 20 não poderá (§3º do art. 23 da LRF):

1. receber transferências voluntárias;
2. obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
3. contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao pagamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

ATENÇÃO! As restrições aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

Resumo da verificação dos limites:

Faixa enquadramento	Alerta	Vedações limite prudencial	Medidas para recondução	Prazo para recondução	Restrições pela não redução
>90% até 95%	Sim	Não	–	–	Não
>95% até 100%	Sim	Sim	–	–	Não
>100% (sem coincidir com o último ano mandato)	Sim	Sim	Sim	Dois quadrimestres	Após o término do 2º quadrimestre
>100% (último ano de mandato)	Sim	Sim	Sim	Dois quadrimestres	Imediatas

Vedações previstas na LRF para os últimos 180 dias do mandato:

O aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 dias do final de mandato (entre 5 de julho e 31 de dezembro) é vedado pelo art. 21 da LRF.

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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 (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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

(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

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. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 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. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020).

Em face da leitura do referido artigo 21, nos **180 dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão** (no caso do inciso II) ou nos **180 dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo** (no caso do inciso IV, alínea “a”), os atos lá referidos, que importem em aumento das despesas com pessoal, serão nulos de pleno direito. Essas regras, explicitamente, aplicam-se apenas ao período de final de mandato.




Prosseguindo na análise do artigo 21, as regras subsequentes aplicam-se a **qualquer tempo**. Isso é, o artigo 21, inciso III, veda ato 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**. Já nas situações discriminadas no inciso IV, “b”, vedam-se parcelas a serem implementadas em **períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo**. Essas

regras se destinam a evitar parcelas referentes a despesas com pessoal aos gestores que sucederem determinada autoridade, resguardando a futura gestão, conforme os marcos temporais lá delimitados.

De todo modo, nas situações dos incisos II, III e IV, alíneas “a” e “b”, presume-se que o aumento da despesa com pessoal decorre da conduta do gestor ou legislador. Todavia, se demonstrado e comprovado que não houve o aumento dessa despesa, apesar da edição do referido ato, as situações estão autorizadas.

No entanto, a leitura do art. 21 da LRF n. 101/00 não deve ocorrer de maneira isolada. Isso porque no âmbito deste TCE/RS tem incidência sobre a matéria o Parecer TCE-RS n. 51/2001 (íntegra disponível em <https://tinyurl.com/tt9l3jx>), que conferiu interpretação sistemática à LRF em face da Constituição Federal de 1988, visando a não paralisação da Administração Pública.

São listadas abaixo as possibilidades, exemplificativas,

-  **1 Provimento de cargos efetivos vagos, preexistentes**, quer em substituição de servidores inativos, falecidos, exonerados, ou seja, qual for a causa da vacância;
-  **2 Provimento de cargos efetivos vagos, seja qual for a causa da vacância**, inclusive por vagas que venham a ser concretizadas no período de vedação, desde que a respectiva autorização legislativa para sua criação tenha sido encaminhada, pelo titular de Poder ou órgão competente, ao Poder Legislativo, antes do início daquele prazo e, isto, porque a demora, aqui, cabe ao Legislativo, não se podendo, por isso, imputar ao administrador ilegitimidade para a prática de tais atos;
-  **3 Nomeação** para cargos em comissão pré-existentes que vagarem, no período;

4

Nomeação para cargos em comissão cujas vagas venham a ser concretizadas no período de vedação, desde que a iniciativa legislativa para sua criação tenha sido exercida pelo respectivo titular de Poder ou órgão e encaminhada ao Poder Legislativo antes do início daquele prazo, pelas razões expostas no nº 2, supra;

5

Contratação temporária de pessoal, porque autorizada pela própria Constituição Federal, no inciso IX do art. 37, sempre que necessário para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, devendo estar caracterizada a emergência legitimadora desta forma de contratação;

6

Designação de funções gratificadas e suas substituições, bem como atribuição de gratificações de representação, criadas por legislação anterior ao período de vedação;

7

Designação de funções gratificadas ou suas substituições, bem como atribuição de gratificações de representação, quando sua instituição for concretizada posteriormente, desde que o respectivo projeto de lei para sua criação tenha sido encaminhado pelo Poder ou órgão, a quem cabe sua iniciativa legislativa, ao Poder Legislativo, antes do início do prazo excepcionado pela LRF;

8

Realização de concurso público, até porque esta é a forma constitucional regular de provimento de cargos públicos (inciso II, art. 37 da Constituição Federal);

9

Concessão de vantagens, inclusive as temporais - ex facto temporis - reguladas em lei editada anteriormente ao período de vedação, porque estes são benefícios pessoais do servidor, já adquiridos;

10

Concessão de promoções, reguladas em lei editada anteriormente ao período de vedação, que deverão ser concedidas nos termos, na forma e segundo os requisitos específicos previstos na respectiva legislação reguladora

preexistente ao período de vedação. A efetivação de promoções, em muitas situações, é, inclusive, indispensável à continuidade dos serviços públicos como, por exemplo, para fins de provimento de comarcas ou regionais de órgão, caso do Poder Judiciário, Ministério Público, do próprio Tribunal de Contas, e outros;

11

Honorários, seja em função da participação do servidor como membro de banca de concurso, ou de sua gerência, planejamento, execução ou outra atividade auxiliar a ele correlata, em razão de que esta é remuneração a ele devida por exercício de atividade extra cargo indispensável à prestação dos serviços públicos e/ou sua continuidade. [...];

12

Pagamento de honorários a servidor por treinamento de pessoal (inciso IV, art. 85, e inciso III, art. 121 do Estatuto do Servidor Público do RS), [...]. A única exigência para pagamento destes honorários no período referido será sua devida motivação, que deverá deixar clara a indispensabilidade da realização destas despesas no período excepcionado;

13

Pagamento de honorários a servidor por atuação como professor em cursos legalmente instituídos (inciso IV do art. 85 e inciso IV do art. 121 do Estatuto do Servidor Público do RS), pelas mesmas razões constantes do item anterior e nas mesmas condições nele elencadas;

14

Concessão de revisão salarial geral anual aos servidores públicos, prevista no inciso X do art. 37 da Constituição Federal, desde que existente política salarial prévia;

15

Não é admissível, contudo, a concessão de reajustes salariais setORIZADOS por categorias, instituído no período de vedação;

16

Concessão de aumentos salariais previstos em norma legal editada anteriormente ao período de vedação, com repercussão, nele, de parcelas determinadas na respectiva lei reguladora. (grifamos)

Desse modo, entende-se que o Parecer n. 51/2001 restou recepcionado pelas alterações promovidas pela LC n. 173 na LRF, desde que observadas, igualmente, as disposições destinadas a vedar parcelas aos futuros gestores. Assim, a conclusão 16 do Parecer, acima transcrita, deve ser analisada com cautela, especialmente a partir das vedações do artigo 21, que incidem a qualquer tempo, pois mesmo que a norma legal seja editada em período anterior aos 180 dias, não pode prever parcelas para o mandato seguinte.

Reitera-se, no entanto, que os chefes de Poder e demais gestores públicos, por meio de suas procuradorias, devem examinar com rigor as respectivas legislações notadamente em face da autonomia conferida a cada ente em dispor sobre os direitos e obrigações de seus servidores. Isso, inclusive, diante das vedações eleitorais relativas à área de pessoal. Ou seja, a eventual aplicação do Parecer n. 51/2001 pelo Prefeito ou pelo Presidente de Câmara de Vereadores merece análise jurídica local minuciosa, a partir de ampla motivação e documentação do ato administrativo, pelo titular de Poder ou órgão responsável por sua edição, deixando evidentes a legitimidade e legalidade da despesa.

3

RESTOS A PAGAR

No acompanhamento do equilíbrio financeiro de que trata o § 1º do artigo 1º e na verificação do cumprimento do art. 42 da LRF, os gestores públicos devem observar que os Restos a Pagar serão suportados somente pelos recursos financeiros a si diretamente vinculados. Ainda, de acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 10ª edição –, a inscrição de restos a pagar deve observar as disponibilidades financeiras e condições da legislação pertinente, de modo a prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

Embora a LRF não aborde o mérito do que pode ou não ser inscrito em restos a pagar, há vedação sobre a contrair obrigação no último ano do mandato do governante sem que exista a respectiva cobertura financeira, eliminando desta forma as heranças fiscais onerosas, conforme disposto no seu art. 42:

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.

Segundo consta na Instrução Normativa n. 18/2023 (íntegra disponível em <https://tinyurl.com/v6uwbkc>) deste Tribunal, para verificação do limite das disponibilidades financeiras, observadas as respectivas vinculações para inscrição em Restos a Pagar, serão considerados os seguintes procedimentos:

Disponibilidade de Caixa*

- (-) Restos a Pagar Processados de Exercícios Anteriores*
- (-) Restos a Pagar Processados do Exercício*
- (-) Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores*
- (-) Demais Obrigações Financeiras*
- (=) Valor da Disponibilidade Financeira existente ou inexistente para a cobertura de RPNP do Exercício*
- (*) Por fonte de recurso

São considerados no cálculo do Equilíbrio Financeiro as demais obrigações financeiras. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais – 14ª edição, enquadram-se neste conceito as obrigações:

a) relativas à respectiva vinculação, que deveriam ter sido executadas orçamentariamente, mas não transitaram por essa execução e consequentemente não foram inscritas em restos a pagar.

Como exemplo, temos os salários devidos e não empenhados, as obrigações com fornecedores que foram liquidadas de fato (com a mercadoria entregue, por exemplo), mas não foram empenhadas, as contribuições patronais devidas e não empenhadas e

b) relativas aos saldos dos passivos referentes aos valores restituíveis. Estes são recursos financeiros transitórios e de caráter temporário, do qual o jurisdicionado é mero agente depositário, tendo em vista que se trata de recursos de terceiros e que não pertencem ao ente. São exemplos de recursos restituíveis:

- ▶ Cauções em dinheiro;
- ▶ Fianças;
- ▶ Depósitos de terceiros em garantia;
- ▶ Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária;
- ▶ Retenções de folhas de pagamento que dependam de repasses aos credores dos recursos (INSS, FGTS).

No caso da verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, o cálculo da disponibilidade financeira para a cobertura das despesas realizadas nos oito últimos meses de mandato será:

=> Saldo de Restos a Pagar Processados e Não Processados (por fonte de recurso), relativos a empenhos emitidos entre 01/05 e 31/12,

=> comparado à Disponibilidade Financeira (por fonte de recurso) em 31/12, também considerando a hipótese das “Demais Obrigações Financeiras” abordada acima.

Uma questão recorrente é o tratamento a ser dado às despesas realizadas pelo Município, mas que serão cobertas por valores a serem repassados pela União e/ou Estado.

Nesses casos, a linha adotada pelo TCE/RS, amparada na Informação da Consultoria Técnica n. 22/2004 (íntegra disponível em <https://tinyurl.com/sbfmys5>), tem sido a de considerar como se “disponibilidades financeiras fossem” os valores resultantes dos débitos da União e/ou do Estado para com os Municípios, desde que “decorrentes de convênios, contratos ou ajustes” e que estejam registrados no Ativo Circulante do ente, como créditos a receber. Para tanto, devem ser prestadas informações adicionais no campo de Justificativas do SIAPC/PAD e procedidos ajustes nos campos específicos do mesmo sistema quando do encaminhamento dos dados e documentos que compõem o processo de contas do Administrador. As formas de como proceder a esses ajustes corretamente constam na já citada Instrução Normativa n. 18/2023.

4

**RESPONSABILIDADE PELO
ENVIO ELETRÔNICO AO
TCE/RS**

No momento da remessa eletrônica dos documentos e informações que integram os Processos de Contas do último ano de mandato, surgem frequentemente questionamentos no sentido de “quem assina esses documentos, o gestor que deixou o cargo ou aquele que está à frente da Entidade no momento da entrega?”.

A Resolução n. 1.134/2020 (íntegra disponível em <https://tinyurl.com/tem6pb3>) trata do assunto com a indicação das assinaturas necessárias em cada tipo de entrega de documentos ou informações. Em resumo:

- ▶ Os documentos que forem gerados automaticamente e eletronicamente a partir do SIAPC/PAD e MCI deverão ser assinados pelos agentes públicos que estiverem à frente da gestão do órgão/entidade no momento de seu envio, inclusive pelos que estiverem respondendo pelas áreas de administração financeira, contabilidade, controle interno e folha de pagamento, entre outras. Independentemente da assinatura para envio da documentação ao TCE, a responsabilidade pelos atos praticados permanece sendo de quem os praticou e estava à frente da gestão no período em que ocorreram, sendo identificados por meio do Sistema de Cadastro – SISCAD.
- ▶ Os demais documentos devem ser assinados pelo responsável pela gestão do período a que se referem.

ATENÇÃO!

Os Administradores devem ter presente que deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o Relatório de Gestão Fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei constitui infração administrativa contra lei de finanças públicas (art. 5º, inciso I, da Lei Federal n. 10.028 de 19 de outubro de 2000), a qual será processada e julgada pelo Tribunal de Contas.




5


**ENCERRAMENTO
DE MANDATO:
BOAS PRÁTICAS**


Tão importante como a observância do período e das condutas vedadas ao final do mandato é a transição de governo entre a equipe que encerra a administração e a nova gestão eleita. Essa etapa contempla o fornecimento de informações aos novos gestores, visando o menor impacto na rotina do órgão e a continuidade dos procedimentos em execução, como contratações, obras e projetos em andamento e administração econômico-financeira, além do envio de dados aos órgãos de controle.


Na esfera estadual, a Lei n. 10.683 estabelece a obrigatoriedade e fixa normas aos gestores da administração pública quanto à prestação de contas de seus antecessores. Essa norma é um bom modelo a ser reproduzido no âmbito de cada Município, pois garante a obtenção de informações e a entrega da documentação ao TCE-RS em tempo hábil.


A seguir, são elencados, resumidamente, alguns procedimentos entendidos como pertinentes no último ano de mandato do gestor público municipal:


-  **a designação** de servidor, por Portaria, para preparar o ato de assunção do cargo e responsáveis pelas prestações de contas;
-  **b estabelecer data limite para emissão de empenho**, a partir 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;
-  elaboração do competente **Termo de Conferência de Caixa e do Demonstrativo das Disponibilidades** (consignando os valores de Caixa, Bancos Conta Movimento e Bancos Conta Vinculada), a ser lavrado ao final do expediente do último dia útil do mês de dezembro, contendo informações sobre a composição dos valores encontrados em dinheiro, em cheques e demais documentos, devendo ser assinado pelo tesoureiro, sendo recomendado que este documento seja firmado, também, por outros agentes públicos, tais como o Prefeito Municipal, o Contador, o Secretário da Fazenda, ou outro designado para tanto;


- 


apresentação dos **extratos bancários** de todas as contas correntes (movimento e vinculadas), acompanhados das respectivas conciliações dos saldos bancários em confronto com os saldos contábeis, se for o caso;
- 

elaboração do **Demonstrativo das Obrigações** do Município, por qualquer forma assumidas, constando nome do credor, natureza, data do vencimento e respectivos valores;
- 


elaboração do **Demonstrativo dos Créditos** do Município, constando natureza do crédito, nome do devedor, data do vencimento e respectivo valor;
- 

relação dos Convênios, constando órgão concessor, objeto e valores individualizados, do convênio, do quanto foi recebido pela Prefeitura Municipal, do quanto foi executado, bem como daquilo que já foi objeto ou não de prestação de contas;
- 

relação dos **Contratos e Termos Aditivos**, dentro dos prazos de vigência respectivos, constando contratado, objeto, valor, forma de pagamento e prazo de vigência inicial e final (cumpre observar que esta relação pode ser gerada a partir do sistema LicitaCon);
- 

relação de parcerias com **Organizações da Sociedade Civil** – OSC – e **Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público** – OSCIP – constando a identificação das entidades parceiras, objeto, valor repassado, execução, relatórios de monitoramento, situação das prestações de contas e demais itens que sejam considerados relevantes.
- 

relação dos **Bens Patrimoniais, móveis e imóveis** (contendo, para os móveis, descrição do bem, número do registro patrimonial, quantidade, localização e valores unitário e total; para os imóveis, descrição do bem, documento de propriedade, localização e valor);

 relação dos **Materiais no Almojarifado**, com informações de descrição dos materiais, unidades respectivas, quantidade em estoque e valores unitário e total;

 protocolar o **último empenho do exercício ao final do expediente**.

Boas Práticas em Contratações Públicas Lei Federal nº 14.133/2021

Identificar as necessidades de contratação da administração, instituir o Plano de Contratações Anual (art. 12, inciso VIII da Lei 14.133/2021) e elaborar a proposta de lei orçamentária, compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias.

Utilizar preferencialmente o Pregão Eletrônico, definindo padrões mínimos de qualidade do objeto de que necessita.

Dedicar especial atenção ao princípio da segregação de funções e à fiscalização de contratos.

Designar servidor efetivo ou empregado público do quadro permanente da administração para assessoramento jurídico.

Promover o treinamento criterioso e continuado de servidores concursados que atuem na área de contratações públicas.

6

**CALENDÁRIO DE ENTREGA
DE DOCUMENTOS**

Com o objetivo de colaborar com os gestores públicos encontra-se disponibilizado, na internet, cronograma para publicação de documentos e entrega de informações ao TCE- RS.

Reitera-se que o dever do envio pelos Fiscalizados origina-se da legislação vigente e de normativas expedidas por esta Corte de Contas, conforme apresentado neste Manual.

A agenda de compromissos pode ser acessada em:
em www.tcers.tc.br >> Para o Fiscalizado >> Compromissos Fiscalizados (<https://tinyurl.com/sshtz7f>)

The screenshot shows the 'Portal TCE' website interface. At the top, there is a navigation bar with links for 'Fiscalizado', 'Cidadão', 'Imprensa', 'Intranet', 'Transparência e SIC', 'Rádio TCE', and a logo. Below this is a secondary menu with 'Para o Fiscalizado', 'Ouvidoria', 'Escola', 'Sobre o TCE', and 'Fale Conosco'. The main content area is titled 'Portal TCE > Agenda TCE'. On the left, there is a sidebar menu with options: 'Notícias', 'Comunicados', 'Eventos', 'Compromissos Fiscalizados' (highlighted with a blue dot), 'Sessões', 'Agenda Presidência', and 'Agenda Conselheiros'. The main content area contains a search section with 'Buscar evento:' and 'Data:' fields, both with 'Pesquisar' text and search icons. Below the search fields is a calendar for 'Fevereiro 2024'. The calendar shows days of the week (D, S, T, Q, Q, S, S) and dates from 1 to 29. The date '23' is highlighted in a red box.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020. Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp173.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. Lei de Crimes Fiscais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10028.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, 10ª Edição. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:48458.

Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF, 14ª Edição. Disponível em:

https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/cosis/manuais/_pdf/327/MDF%20%20MDF%2014%20edicao%20%20v3.pdf. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Resolução nº 43, de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/norma/582604>. Acesso em: 22 fev. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. Informação da Consultoria Técnica nº 22/2004. Processo nº 5073-02.00/04-0. Ementa: Consulta. Poder Legislativo do Município de Palmitinho. Pagamento a servidores do Poder Executivo que realizam serviços de contabilidade e finanças ao Legislativo, mediante desconto no duodécimo. Possibilidade. Considerações. Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:::NO::P4_CD_LEGISLACAO:335468. Acesso em: 22 fev. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. Instrução Normativa nº 18/2023. Dispõe sobre critérios para elaboração dos relatórios gerados eletronicamente pelo Programa Autenticador de Dados, a partir do Sistema de Informações para Auditoria e Prestação de Contas, bem como as informações acessórias imprescindíveis para a sua geração e a forma de publicação das informações do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal para fins do exercício da fiscalização que compete ao Tribunal de Contas do Estado, nos termos da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcers/instrucao-normativa-n-18-2023-dispoe-sobre-criterios-para-elaboracao-d-os-relatorios-gerados-eletronicamente-pelo-programa-autenticador-de-dados-a-partir-do-sistema-de-informacoes-para-auditoria-e-prestacao-de-contas-bem-como-as-informacoes-acessorias-imprescindiveis-para-a-sua-geracao-e-a-forma-de-publicacao-das-informacoes-do-relatorio-resumido-da-execucao-orcamen-taria-e-do-relatorio-de-gestao-fiscal-para-fins-do-exercicio-da-fiscalizacao-que-compete-ao-tribunal-de-c-ontas-do-estado-nos-termos-da-lei-complementar-federal-n%C2%BA-101-de-4-de-maio-de-2000?origin=instituicao>. Acesso em: 22 fev. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Lei nº 10.683, de 04 de janeiro de 1996. Estabelece obrigatoriedade e fixa normas aos gestores da administração pública quanto à prestação de contas de seus antecessores. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/Legis/M010/M0100099.asp?Hid_IdNorma=11539. Acesso em: 22 fev. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. Parecer nº 51/2001. Relatora Rosane Heineck Schmitt. Porto Alegre. Processo: 5010-02.00/01-6. Aprovado na 26ª Sessão Tribunal Pleno, em 2 de julho de 2001. Disponível em: https://portal.tce.rs.gov.br/aplicprod/f?p=50202:4:::NO::P4_CD_LEGISLACAO:340760. 22 fev. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Resolução nº 1.134/2020. Dispõe sobre prazos, documentos e informações que deverão ser entregues ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, em formato eletrônico, para exame das contas anuais e ordinárias da esfera municipal, nos termos previstos nos artigos 71, parágrafo único, e 82, do Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 1028, de 4 de março de 2015. Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcers/resolucao-n-1134-2020-dispoe-sobre-prazos-documentos-e-informacoes-que-deverao-ser-entregues-ao-tribunal-de-contas-do-estado-do-rio-grande-do-sul-em-formato-eletronico-para-exame-das-contas-anuais-e-ordinarias-da-esfera-municipal-nos-termos-previstos-nos-artigos-71-paragrafo-unico-e-82-do-regimento-interno-aprovado-pela-resolucao-n-1028-de-4-de-marco-de-2015?origin=instituicao>. Acesso em: 22 fev. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO



MANUAL

ORIENTAÇÕES PARA O ENCERRAMENTO DE MANDATO

1ª. EDIÇÃO - 2024