

RELATÓRIO DE
ORIENTAÇÃO

REGRAS DO ÚLTIMO ANO DE MANDATO 2020



**PREFEITURA DE
CAMPINAS**

A FORÇA DA INOVAÇÃO

INTRODUÇÃO

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a Lei Eleitoral estabelecem uma série de limites e regras específicas, dedicadas especialmente às condutas adotadas no último exercício de mandato. Ciente da importância dessa tarefa e investido em sua missão de orientar e controlar a gestão dos recursos públicos, o Departamento de Ações de Controle Interno (DACI) da Secretaria Municipal de Gestão e Controle apresenta este relatório de orientação com o intuito de auxiliar os administradores e evitar a ocorrência de qualquer erro ou irregularidade.

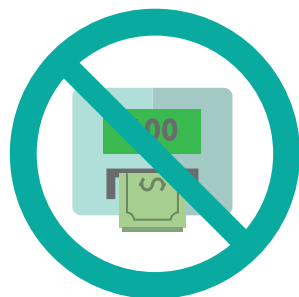
Os itens a seguir apresentam as situações previstas na LRF e Lei Eleitoral relacionadas com o último ano de mandato municipal.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

1.1 Proibido contrair despesas nos últimos oito meses de mandato, sem disponibilidade de caixa

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.



O que é vedado no art. 42 não é o empenho de despesas contraídas antes dos oito meses finais, mas sim o reconhecimento de um novo compromisso por meio de contratos, ajustes ou outros instrumentos, sem que haja disponibilidade de caixa para o respectivo pagamento.

O 'limite' a ser observado é o de 'disponibilidade de caixa', considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Para que estas despesas possam ser saldados é preciso pagar primeiramente os credores mais antigos, ou seja, deve-se respeitar a 'ordem cronológica das obrigações' (Lei nº 8.666, de 1993, art. 5º e 92).

Assim, ao assumir uma obrigação de despesa por meio de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um 'fluxo de caixa' que levará em consideração 'os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício' (art. 42, parágrafo único, LRF).

O Tribunal de Contas por meio do sistema AUDESP acompanha a liquidez financeira a partir do mês de abril até dezembro do último de mandato, apurando a liquidez do mês de referência avaliado e projetando-a de acordo com os saldos de dotações a empenhar e receitas previstas a realizar, conforme a seguinte fórmula:

Apuração por órgão do 2º ao 5º Bimestre do último ano de mandato.

Disponibilidade Financeira no final do período

- (-) Saldo de Restos a Pagar até o período
- (-) Empenhos Liquidados a Pagar até o período
- (-) Saldo da Despesa Empenhada a Liquidar
- (=) Liquidez do Período (superávit, déficit ou equilíbrio)**

- (+) Saldo da Receita Prevista a Realizar
- (-) Saldo da Despesa Autorizada a Empenhar
- (-) Saldo das Transferências Financeiras a Realizar
- (=) Liquidez projetada (superávit, déficit ou equilíbrio)**

Nas situações onde a liquidez projetada apontar para uma situação de déficit, o sistema AUDESP emitirá um relatório de alerta, que ficará disponível ao usuário cadastrado ou a qualquer cidadão no Portal de Transparência Municipal.

Para verificação quanto ao cumprimento do art. 42 da LRF, no mês de dezembro, será comparada a situação de disponibilidade financeira com a posição calculada no mês de abril. Caso a situação financeira passe de superavitária ou equilibrada para deficitária, o Gestor, a princípio, poderá ter incorrido em descumprimento do artigo 42. Idêntico raciocínio se aplicará àquele que promover um aumento da situação deficitária anteriormente apurada.

Em resumo, será aplicada pelo TCE/SP a seguinte memória de cálculo no último bimestre do último ano de mandato:

Apuração por órgão dos últimos 8 (oito) meses de mandato

(In)Disponibilidade Financeira em 30/04

- (-) Saldo de Restos a Pagar até 30/04
- (-) Empenhos Liquidados a pagar até 30/04
- (=) (In)Disponibilidade Líquida em 30/04**

Apuração por órgão no 6º bimestre do último ano de mandato

(In)Disponibilidade Financeira em 31/12

- (-) Saldo de Restos a Pagar em 31/12
- (=) (In)Disponibilidade Líquida em 31/12**

Comparação entre a disponibilidade líquida de 31/12/XX e 30/04/XX (Aumento/Diminuição em %)

Recursos com vinculação específica, como os provenientes de convênios, FUNDEB e reservas previdenciárias, não devem ser considerados disponíveis para pagamento de despesas de natureza diversa.

Só devem ser contabilizadas despesas empenhadas e liquidadas nos últimos oito meses do mandato. Não se incluem compromissos que se realizarão fisicamente somente nos anos seguintes, como, por exemplo, uma obra plurianual que possui alocação de recursos em mais de um orçamento. Neste caso, não há obrigação de prover recursos financeiros para pagar a parcela que será executada com dotação do orçamento seguinte.

O cancelamento de empenhos aptos a pagamento (liquidados) é prática irregular, pois distorce os resultados contábeis e enseja retificação da fiscalização do TCE/SP.

1.2. Aumento da Despesa de Pessoal nos últimos 180 dias do Mandato

“Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

.....

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20”



A regra do parágrafo único do art. 21 da LRF pretende coibir a prática de atos de favorecimento relacionados com a despesa de pessoal, mediante contratações, nomeações, atribuição de vantagens, entre outros, em final de mandato.

O TCE/SP, em seu Manual “O Tribunal e a gestão financeira dos Prefeitos” (pág. 34), registra a vedação de que “entre 5 de julho e 31 de dezembro do último ano de gestão, não pode o Prefeito editar ato que aumente a despesa de pessoal. Dessa vedação escapam aumentos derivados de atos editados antes de 5 de julho; eis alguns exemplos:

- A concessão de vantagens pessoais advindas dos estatutos de servidores (anuênios, quinquênios, sexta-parte);
- O abono concedido aos profissionais da educação básica para que se atenda à Emenda Constitucional nº 53, 2007 (60% do FUNDEB para aquele profissional);
- A revisão geral anual (art. 37, X da CF), derivada de lei local anterior a 5 de julho;
- Contratação de pessoal para o atendimento de convênios antes assinados;
- Cumprimento de decisões judiciais”.

1.3. Empréstimos e financiamentos

Art. 38. A operação de crédito por antecipação de receita destina-se a atender insuficiência de caixa durante o exercício financeiro e cumprirá as exigências mencionadas no art. 32 e mais as seguintes:

(...)

IV - estará proibida:

(...)

b) no último ano de mandato do presidente, governador ou prefeito.



Operações de antecipação de receita orçamentária são aquelas em que o setor financeiro antecipa aos entes públicos as receitas tributárias futuras decorrentes da arrecadação tributárias (IPTU, ISSQN), as quais são oferecidas ao credor como garantia.

Quanto às operações normais de crédito, de caráter orçamentário, a Resolução do Senado nº 43, de 2000, em seu artigo 15, impede-as 120 dias antes do término do mandato executivo.

Resolução do Senado nº43

Art. 15. É vedada a contratação de operação de crédito nos 120 (cento e vinte) dias anteriores ao final do mandato do Chefe do Poder Executivo do Estado, do Distrito Federal ou do Município.

1.4. Superação dos limites da Despesa de Pessoal e da Dívida Consolidada

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 30 e 40 do art. 169 da Constituição.

Art. 31. Se a dívida consolidada de um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser a ele reconduzida até o término dos três subsequentes, reduzindo o excedente em pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) no primeiro.



Se o gasto de pessoal ou a dívida de longo prazo (consolidada) ultrapassar seus limites, a Lei de Responsabilidade Fiscal define os períodos de ajuste: de dois quadrimestres para o gasto laboral; de três quadrimestres para a dívida fundada ou consolidada.

Depois desses prazos se podem aplicar as sanções administrativas e pessoais: corte de transferências voluntárias vindas de outros entes federados, bem assim como as vedações de empréstimos, financiamentos e garantias, além de uma robusta multa ao ordenador de despesa; 30% de seus vencimentos anuais.

Contudo, aqueles prazos de ajuste não são concedidos no último ano de mandato; aqui, as sanções são imediatas; acontecem a partir do 1º quadrimestre do ano de eleição.

2.1 Revisão Geral da remuneração dos servidores

“Art. 73 – VIII- fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos”.



É vedado, na circunscrição do pleito, fazer revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição. Segundo a Constituição, a revisão geral remuneratória, no âmbito de cada Poder, é sempre anual; deve acontecer na mesma data e sem diferenciação de índices, o que abrange, de forma igual, servidores e agentes políticos.

A partir da Consulta nº 115-33.2016.6.26.0000, o Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo decidiu que é legítima e lícita a iniciativa legislativa que vise, exclusivamente, à revisão salarial cujo índice não ultrapasse a perda resultante da inflação do período entre a data base do ano anterior ao eleitoral e a data base do ano eleitoral. Ou seja, a reposição geral anual no ano de eleições será a reposição inflacionária dos últimos doze meses.

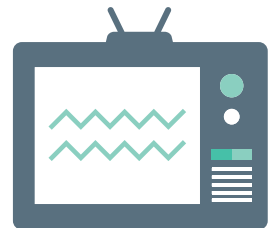
2.2 Despesa com Publicidade e Propaganda

“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito”.



Portanto, três meses antes da eleição estão proibidos gastos com publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta. As exceções são:

- Situação de urgente necessidade, reconhecida pela Justiça Eleitoral;
- Propaganda de produtos e serviços produzidos por empresas estatais, sujeitos à concorrência de mercado.

Igualmente é vedado, no primeiro semestre do ano de eleição, realizar despesas com publicidade dos órgãos públicos municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo recomenda que sejam diferenciadas as despesas com publicidade legal, também dita como publicidade obrigatória ou publicação de atos oficiais, destinadas a divulgação de balanços, atas, editais, decisões, avisos, com o objetivo de atender a prescrições legais (publicação do Relatório e Demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal, publicação de Leis e Decretos, Portarias de Nomeações, Editais de Licitações, dentre outros). Tais dispêndios não entram no cômputo das despesas com publicidades proibidas no citado dispositivo legal.

2.3 Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios

Art. 73 da Lei nº. 9.504, de 1997:

“§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa”.



Durante o ano eleitoral, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública. Exceção se faz para os casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior

Ressalta-se que no ano eleitoral, os programas sociais citados acima, não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidatos.

2.4 Outras condutas vedadas

A Lei 9.504/1997 proíbe (incisos I a III do art. 73):
Ceder ou usar, em benefício de candidato, bens móveis ou imóveis pertencentes à Administração;
Usar indevidamente materiais ou serviços custeados pelos poderes Executivo ou Legislativo;
Ceder servidor público ou usar de seus serviços para comitês de campanha eleitoral de candidato durante o horário de expediente normal



**PREFEITURA DE
CAMPINAS**
A FORÇA DA INOVAÇÃO

SECRETARIA
MUNICIPAL DE
GESTÃO E CONTROLE