



**Tribunal de Contas  
do Estado do Piauí**

# **FINAL, TRANSIÇÃO E INÍCIO DE GESTÃO**

---

**Cartilha com orientações  
aos gestores municipais**



**2020**



# FINAL, TRANSIÇÃO E INÍCIO DE GESTÃO

---

**Cartilha com orientações  
aos gestores municipais**



Copyright © 2020  
Tribunal de Contas do Estado do Piauí

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ

Presidente  
Cons.º Abelardo Pio Vilanova e Silva

Vice-Presidente  
Cons.ª Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins

Secretário de Controle Externo  
Bruno Camargo de Holanda Cavalcanti

Diretor da DFAM (Diretoria de Fiscalização da Adm.  
Municipal)  
Vilmar Barros Miranda

ELABORAÇÃO  
Dayanna Pereira de Paiva Ribeiro  
Fábio Cordeiro  
Leonardo Santana Pereira  
Yuri Cavalcante de Araújo

SUPERVISÃO  
Vilmar Barros Miranda  
(Diretor da DFAM)

COORDENAÇÃO  
Yuri Cavalcante de Araújo

APOIO  
Divisão de Apoio aos Jurisdicionados (DAJUR)  
Comissão de Regimento e Jurisprudência – CRJ  
(TCE/PI)

Brasil. Tribunal de Contas do Estado do Piauí

Final, transição e início de gestão – Cartilha com  
orientações aos gestores municipais. 1. Edição.  
Teresina: TCE/PI, 2020



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ

### **Conselheiros**

Abelardo Pio Vilanova e Silva (Presidente)  
Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins (Vice-Presidente)  
Luciano Nunes Santos (Presid. 1ª Cam.)  
Joaquim Kennedy Nogueira Barros  
(Presid. 2ª Cam.)  
Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga  
(Controladora-Interna)  
Olavo Rebelo de Carvalho Filho (Ouvidor)  
Kleber Dantas Eulálio (Corregedor)

### **Conselheiros Substitutos**

Jaylson Fabianh Lopes Campelo  
Delano Carneiro da Cunha Câmara  
Jackson Nobre Veras  
Alisson Felipe de Araújo

### **Ministério Público do Tribunal de Contas – TCE/PI:**

José Araújo Pinheiro Júnior (Procurador-Geral)  
Leandro Maciel do Nascimento  
Raïssa Maria Rezende de Deus Barbosa  
Márcio André Madeira de Vasconcelos  
Plínio Valente Ramos Neto



## LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das disposições constitucionais transitórias
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CE/1989	Constituição do Estado do Piauí de 1989
CF/1988	Constituição Federal de 1988
ESF	Estratégia Saúde da Família
FGTS	Fundo de garantia por tempo de serviço
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPTU	Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana
ISS	Imposto sobre serviços de qualquer natureza
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
PPA	Plano Plurianual
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SAMU	Serviço de atendimento móvel de urgência
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCE/PI	Tribunal de Contas do Estado do Piauí



## SUMÁRIO

1. Final de Mandato.....	11
1.1. Considerações iniciais.....	11
1.2. Cautelas a serem adotadas durante todo o exercício financeiro.....	13
1.3 Cautelas relativas ao 1º quadrimestre.....	13
1.4. Cautelas relativas ao 1º semestre.....	15
1.5. Cautelas relativas aos dois últimos quadrimestres.....	15
1.6. Cautelas relativas aos últimos 180 dias do mandato.....	15
1.7. Cautelas relativas aos 180 dias que antecedem à eleição, até a posse dos eleitos.....	16
1.8. Cautelas relativas aos 03 últimos meses que antecedem à eleição.....	16
1.9. Cautelas relativas ao último mês do mandato.....	18
1.10. Recomendações finais.....	19
2. Transição governamental.....	24
2.1. Conceito e Objetivos.....	24
2.2. Princípios da Transição Governamental.....	24
2.3. Aspectos Temporais.....	28
2.4. Regrimentos Aplicáveis.....	28
2.5. Órgãos e Entidades submetidas às regras de transição.....	29
2.6. Equipe de Transição Governamental.....	29
2.7. Forma de atuação da Equipe de Transição.....	32
2.8. Regras Especiais.....	33
2.9. Responsabilidades.....	35
2.10. Sugestão de relação de documentos a serem solicitados pela Equipe de Transição.....	36



3. Início de gestão.....	49
3.1. Providências iniciais.....	49
3.2. Garantia de um Sistema de Controle Interno funcional e independente.....	54
3.3. Providências junto ao Tribunal de Contas do Estado.....	55
3.4. Cautelas da Lei Eleitoral que devem ser observadas durante todo o mandato.....	59
3.5. Orientações sobre contratação em situações de calamidade pública e emergenciais.....	60
3.6. Orientação final.....	68



**Gestor**  
2017/2020

**Gestor**  
2021/2024

# 01. FINAL DE MANDATO

## 1.1. Considerações Iniciais

A expressão final de mandato pode assumir mais de um significado, a depender do contexto ou da disciplina jurídica em questão.

Para a legislação eleitoral, diz respeito ao último ano do mandato, quando existem diversos prazos e regras a serem observadas tanto pelo titular de cargo eletivo, como pelos demais agentes públicos.

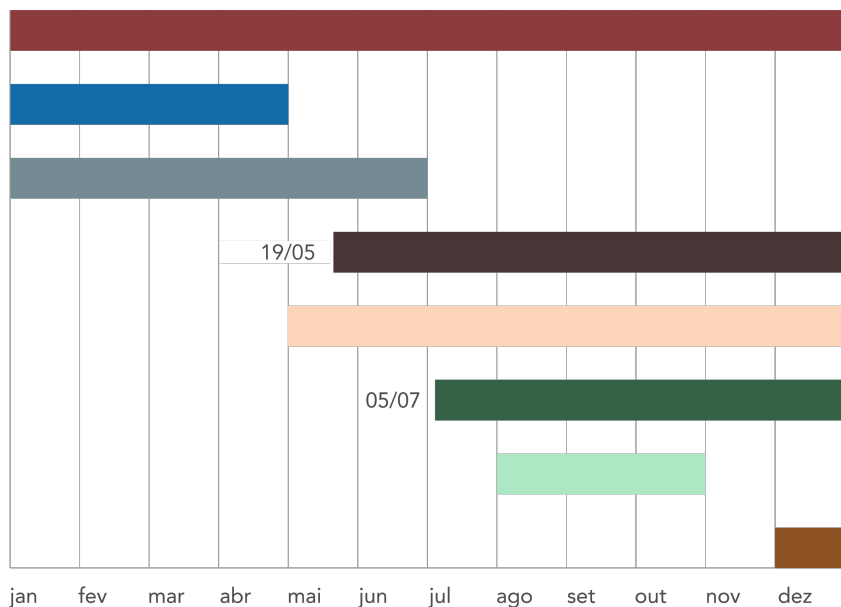










Em relação à época de transição governamental, "final de mandato" é definido como o período entre a divulgação do resultado das eleições e posse dos novos eleitos (art. 3º, I, IN TCE/PI n.º 001/2012).

Por motivos didáticos, as regras sobre final de mandato foram segregadas de acordo com o prazo de sua imposição, que pode ter como marcos: trimestres, quadrimestres, semestres, dias e até o exercício financeiro inteiro.

O fato de ter sido reeleito não exime o gestor das responsabilidades desse período especial.

A imagem abaixo resume os tópicos de estudo, cada um com as cautelas a serem observadas pelo gestor. Para facilitar a compreensão do tema, todas elas podem ser consultadas de maneira independente:



- |   |   |   |                                     |
|---|---|---|-------------------------------------|
|  | Todo o exercício financeiro                               |  | Dois últimos quadrimestres          |
|  | 1º quadrimestre   |  | Últimos 180 dias do mandato         |
|  | 1º semestre   |  | Três últimos meses antes da eleição |
|  | 180 dias que antecedem a eleição, até a posse dos eleitos |  | Último mês do mandato               |

As eleições, em 2020, ocorrerão no domingo 15 de novembro.

## 1.2. Cautelas a serem adotadas durante todo o exercício financeiro (ano eleitoral)

Durante todo o ano eleitoral, estão vedadas as seguintes condutas:

a. Distribuição de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, salvo:

( ) Calamidade pública

( ) Estado de emergência ou

( ) Programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. Tais programas não poderão ser executados, nos anos eleitorais, por entidade nominalmente vinculada ao candidato ou por esse mantida (art. 73, §§ 10 e 11 – Lei n.º 9.504/1997).

b. Contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (art. 38, IV, b, da LRF – Lei Complementar n.º 101/2000).

## 1.3. Cautelas relativas ao 1º quadrimestre

No caso de a despesa total com pessoal do Poder ou órgão ultrapassar os limites da LRF (art. 20, III), 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 §§ 3º e 4º do art. 169 da CF/1988 (ver

art. 23, § 4º, da LRF).

Se a despesa total com pessoal exceder o limite ainda no primeiro quadrimestre do último ano do mandato, são impostas ao gestor as seguintes proibições (art. 23, § 4º, LRF):

- a. Receber transferências voluntárias e;
- b. Obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;
- c. Contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

Já quando o montante da dívida consolidada excede o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo, enquanto perdurar o excesso, o ente que nele houver incorrido estará sujeito às seguintes restrições (art. 31, § 3º, da LRF):

- a. Proibição de realizar operação de crédito interna ou externa, inclusive por antecipação de receita, ressalvado o refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária;
- b. O resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite deverá ser obtido e, entre outras medidas, poderá ser promovida a limitação de empenho.

#### **1.4. Cautelas relativas ao 1º semestre**

Durante o primeiro semestre do ano das eleições municipais, os gestores municipais estão proibidos de realizar despesa com publicidade dos órgãos públicos que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito (art. 73, VII, Lei n.º 9.504/1997).

#### **1.5. Cautelas relativas aos dois últimos quadrimestres**

Nos dois últimos quadrimestres do mandato, está proibido ao titular de Poder ou órgão:

- a. 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 (art. 42, da LRF);
- b. Contração de operação de crédito, salvo refinanciamento da dívida mobiliária (art. 15, §§ 1º e 2º da Resolução n.º 43 do Senado).

#### **1.6. Cautelas relativas aos últimos 180 dias do mandato**

Segundo a LRF (art. 21, incisos II e III), são nulos de pleno direito os atos que resultem em (1) aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou em (2) aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato.

## IMPORTANTE

Com o advento da Lei Complementar n.º 173/2020, também será considerada nula a aprovação, a edição ou a sanção de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras, ou a edição de ato para nomeação de aprovados em concurso público, quando: a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato; ou b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato

### **1.7. Cautelas relativas aos 180 dias que antecedem à eleição, até a posse dos eleitos**

Nos 180 dias que antecedem às eleições, até a posse dos eleitos, é proibida a promoção de revisão geral da remuneração dos servidores que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano eleitoral (art. 73, VIII, da Lei n.º 9.504/1997).

### **1.8. Cautelas relativas aos 03 últimos meses que antecedem à eleição**

Nos últimos 03 meses, é vedado aos agentes públicos em campanhas eleitorais (art. 73, VI, da Lei n.º 9.504/1997):

a. 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;

b. Fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

c. Participar de inaugurações de obras públicas (art. 77, da Lei n.º 9.504/1997).

Também é vedado nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional. Por outro lado, o gestor não poderá, de ofício, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança; b) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o período dos 03 últimos meses que antecedem à eleição e c) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.

## IMPORTANTE .....

Em relação à nomeação de temporários (CF/1988 - art. 37, IX) no período do final de mandato, o TCE/PI já se manifestou nos seguintes termos:

Consulta - Associação Piauiense dos Municípios – APPM. Inexistência de óbice para contratação de pessoal para provimento de cargo temporário. Renovação do contrato temporário decorrente de testes seletivos. Possibilidade fora do período de vedação disposto na lei nº 9.504/97. Conhecimento. (Processo n.º TC/001176/2016) - A renovação de contrato temporário, ainda que decorrente de teste seletivo legítimo, mas ocorrida no intervalo compreendido nos três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, será considerada nula de pleno direito, a fim de evitar qualquer tentativa de manipulação de eleitores, salvo, estritamente, as exceções do art. 73, V, alínea “d” da Lei nº 9.504/97 (funcionamento inadiável de serviços essenciais).

.....

Além disso, é conduta vedada nesse período, aos gestores, a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos (art. 75, da Lei n.º 9.504/1997).

### 1.9. Cautelas relativas ao último mês do mandato

A Lei n.º 4.320/1964 também traz algumas proibições aos

Prefeitos (art. 59, §§ 1º a 4º):

- a. Empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente, ressalvado pagamento de precatórios;
- b. Assumir, no mesmo período, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.

Não se aplicam essas regras em casos comprovados de calamidade pública.

São considerados nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com estes dispositivos, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito.

#### **1.10. Recomendações finais**

Ainda podem ser enumeradas as seguintes cautelas e providências para o gestor no final de seu mandato:

- a. Observar as condutas vedadas que se aplicam a todo o período do mandato eleitoral, previstas no art. 73, I a IV, da Lei n.º 9.504/1997, uma vez que a lei não define prazo específico para essas disposições. Para mais esclarecimentos sobre o tema, ver item 3.4. da Cartilha (Cautelas da Lei Eleitoral que devem ser observadas durante todo o mandato).
- b. Conhecer e observar as regras do processo de transição governamental, no caso de alternância de poder no processo

democrático, adotando conduta cooperativa e leal com o novo gestor eleito e sua equipe. O processo de transição é explicado em pormenores no capítulo seguinte, devendo ser ressaltado, desde logo, que é "dever dos gestores públicos municipais garantir o direito de acesso à informação às equipes de transição, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara, tempestiva e em linguagem de fácil compreensão" (art. 4º, IN TCE/PI n.º 001/2012).

c. Atentar-se para o regramento do recente art. 65 da LRF, com redação dada pela Lei Complementar n.º 173/2020, que estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (SARS-CoV2 - Covid-19).

Esse dispositivo traz regras especiais para os **Municípios** que tiverem a situação de calamidade pública reconhecida pela **Assembleia Legislativa**, como: (1) suspensão dos prazos e disposições dos arts. 23, 31 e 70, da LRF, e; (2) dispensa do atingimento de resultados fiscais e da limitação de empenho do art. 9º, da LRF.

Se a calamidade pública for reconhecida pelo **Congresso Nacional**, no todo ou em parte do território brasileiro, os Municípios atingidos, enquanto perdurar a situação de anormalidade, estarão dispensados: (1) dos limites e das condições para contratação de operações de crédito, concessão de garantias, contratação entre entes federativos e recebimento de transferências voluntárias; (2) dos limites e das vedações e sanções previstas nos arts. 35, 37 e 42, da LRF e; (3)

das condições e das vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17, da LRF.

Além disso, devem ser observadas as proibições do art. 8º da Lei Complementar n.º 173/2020, que afetam, inclusive, o primeiro ano do mandato da gestão do quadriênio seguinte. As proibições são:

i. conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

ii. criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa, ressalvadas as medidas de combate à calamidade;



. iii. alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

iv. admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas (1) as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, (2) as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou vitalícios, (3) as contratações temporárias de que trata o inciso IX do caput do art. 37 da CF/1988 e (4) as medidas de combate à calamidade;

v. realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV;

vi. criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder e de seus servidores e empregados públicos, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

vii. criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvadas as medidas de combate à calamidade ou mediante prévia compensação por aumento de receita ou redução da despesa, na forma do § 2º, da Lei Complementar n.º 173/2020, no segundo caso;

viii. adotar medida que implique reajuste de despesa

obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no inciso IV do caput do art. 7º da CF/1988;

ix. contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

Recomenda-se a leitura integral das normas da Lei Complementar n.º 173/2020.

A incidência dessas regras especiais não afasta as disposições de transparência, controle e fiscalização a que estão submetidos os órgãos e entidades municipais.

## **02. TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL**

### **2.1. Conceito e Objetivos**

A transição governamental é um processo decorrente do regime democrático (art. 1º, parágrafo único, da CF/1988) que tem lugar após a divulgação do resultado das eleições e antes mesmo do início da próxima gestão, no contexto da alternância de poder dos dirigentes políticos, e do qual participam representantes dos candidatos eleitos e, em alguns casos, da gestão em encerramento, com a finalidade primária de garantir a boa aplicação dos recursos públicos e o cumprimento das normas que compõem o regime jurídico administrativo (art. 2º, caput, da IN TCE/PI n.º 001/2012).

O objetivo principal do processo de transição governamental é propiciar as condições para que a nova gestão, antes da posse dos eleitos, obtenha acesso a todos os dados e informações essenciais para colocar em prática o seu plano de governo, ao mesmo tempo em que é garantida a continuidade da gestão e dos serviços públicos aos administrados.

### **2.2. Princípios da Transição Governamental**

Os princípios e valores que regem o processo de transição governamental são:



a. Colaboração entre os gestores públicos atuais e os seguintes – O dever de colaboração entre os envolvidos no processo de transição decorre de padrões éticos intrínsecos à forma republicana de governo (administração estatal visando ao bem comum) e da supremacia do interesse público sobre os privados. Colaborar pressupõe lealdade entre os sujeitos participantes do processo de transição e o respeito às legítimas expectativas de cada grupo, em relação a seus interesses, direitos e deveres. Na transição, devem ser deixadas em segundo plano as divergências políticas e disputas ideológicas em prol da concretização da vontade externada nas urnas, evitando-se rupturas que possam causar prejuízos à continuidade da gestão e da prestação dos serviços públicos essenciais.

b. Transparência da gestão pública – Se a todo cidadão é garantido o direito fundamental de acesso às informações de interesse público, como um dos corolários do exercício da soberania popular (art. 1º, parágrafo único, da CF/1988 - na forma e nos prazos da Lei Federal n.º 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação), aos novos representantes eleitos para gerir o município devem ser fornecidos, de maneira célere e suficiente, todos os dados e documentos que possibilitem aos sucessores o conhecimento das informações imprescindíveis para o início regular da gestão, a exemplo de instrumentos de planejamento, saldos disponíveis, demonstrativos de restos a pagar e outras informações da situação financeira municipal, contratos administrativos, convênios, relação de servidores e de bens públicos, entre outros. O dever de transparência também

implica uma atuação proativa e engajada dos sucedidos em prol de uma transição livre de percalços que possam afetar de maneira negativa os interesses da coletividade.

c. Planejamento integrado da ação governamental – Por mais que a mudança da gestão municipal possa representar rumos diferenciados nas políticas públicas e na priorização de estratégias para a consecução do bem comum, não devem ser ignorados os objetivos e as metas de médio e longo prazo, estabelecidos por gestões anteriores e consubstanciados, por exemplo, em instrumentos como o Plano Plurianual (PPA) e em investimentos que demandam maior lapso temporal. Assim como qualquer outro regime político, a democracia é avessa a rupturas radicais e, ainda que seja permitida e até desejada a alternância no exercício do poder, sua prática busca equilibrar os interesses de vencedores e vencidos nas urnas. Assim, a atuação do gestor deve ter como bússola primordial os valores e princípios da Constituição Federal, da Constituição do Estado e das leis locais, que em geral possuem rigidez e maior resistência às mudanças políticas ocasionais, garantindo a consecução de projetos inclusivos e com maiores chances de êxito no longo prazo.

d. Continuidade dos serviços prestados aos munícipes – O princípio da continuidade é frequentemente conceituado como a vedação a interrupções nos serviços públicos essenciais ou simplesmente resumido na frase “os serviços públicos não podem parar” (ressalvados os casos expressamente previstos em lei, como no art. 6º, § 3º, da Lei Federal n.º 8.987/1995). À

luz da supremacia do interesse público, não poderão os serviços essenciais serem suspensos por falha na colaboração e/ou no dever de transparência dos membros da equipe de transição indicados pelo sucedido perante os futuros gestores, sob pena de responsabilização daqueles nas esferas cível, administrativa e criminal.

e. Supremacia do interesse público – O Estado tem como finalidade a atuação em benefício da coletividade. Dessa forma, no caso de eventuais conflitos entre interesses privados dos grupos políticos envolvidos no processo de transição e interesses da coletividade, estes devem prevalecer, uma vez que é a sociedade como um todo que se constitui como destinatária final da atuação administrativa.

f. Boa-fé – O conceito de Estado de Direito engloba vários componentes, como o princípio da legalidade e o dever de proteção da boa-fé ou da confiança, uma vez que a atuação dos governantes só se legitima quando os cidadãos confiam que esta se pauta na conformidade com a Lei e com a moralidade administrativa. Toda vez que é quebrada a expectativa legítima de que o administrador público se comporta de maneira ética, honesta, imparcial, leal e proba, estar-se-á diante de violação ao postulado da boa-fé. Nesse sentido, a boa-fé representa padrões de condutas que visam inibir atos contrários à moralidade e fomentar a confiança dos administrados nos administradores. Essa relação de confiança e cooperação, por óbvio, também deve ser cultivada no contexto da transição governamental,



inclusive porque, até o momento da posse dos novos gestores, os eleitos estão na posição de cidadãos e têm o direito de cobrar a observância desses padrões éticos.

É dever dos gestores públicos municipais garantir o direito de acesso à informação às equipes de transição, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara, tempestiva e em linguagem de fácil compreensão (art. 4º, IN TCE/PI n.º 001/2012).

### 2.3. Aspectos Temporais

O período de transição compreende o intervalo entre o dia imediatamente seguinte ao da eleição para Prefeito Municipal e o dia 31 de março do exercício financeiro seguinte (art. 3º, II, IN TCE/PI n.º 01/2012).

Os conceitos de “final de mandato” e “período de transição governamental” não se confundem. Aquele corresponde ao período entre o dia imediatamente seguinte à divulgação do resultado das eleições municipais pelo Tribunal Regional Eleitoral e o dia da posse dos eleitos.

### 2.4. Regramentos Aplicáveis

No âmbito do Estado do Piauí, o regramento aplicável à transição governamental se encontra na Instrução Normativa n.º 001/2012, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

Também devem ser observadas eventuais normas locais sobre

o assunto, bem como os princípios e regras gerais do regime jurídico administrativo. Isso porque não há regulamentação nacional sobre o tema, uma vez que os Municípios, como entes federados, possuem autonomia administrativa (Art. 18, CF/1988). Dessa forma, os municípios podem regulamentar o processo de transição de acordo com a sua realidade.

## **2.5. Órgãos e Entidades submetidas às regras de transição**

Segundo o parágrafo único do art. 1º da IN TCE/PI n.º 001/2012, subordinam-se ao regime da instrução normativa:

- a. Os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo e Legislativo Municipal;
- b. As autarquias, as fundações governamentais, consórcios públicos, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades integrantes da administração indireta municipal;
- c. Os fundos especiais municipais.

## **2.6. Equipe de Transição Governamental**

A equipe de transição governamental municipal corresponde a um grupo de pessoas indicadas pelo candidato eleito e, em alguns casos, também pelo gestor em final de mandato, para se incumbir das atividades que ocorrem no período de transição, e terá, em linhas gerais, como objetivos:

- a. inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que

compõem a Administração Pública Municipal;

b. solicitar e acompanhar a execução dos atos de gestão necessários à continuidade dos serviços públicos de competência do município;

c. preparar os atos de iniciativa do novo Prefeito Municipal, a serem editados imediatamente após a posse e;

d. fornecer todas as informações necessárias à elaboração da prestação de contas do município, relativa ao último ano do mandato do Prefeito Municipal, para que a mesma ocorra em estrita observância às disposições legais que regem a matéria e no prazo previsto na Constituição do Estado do Piauí (art. 7º, caput e incisos, IN TCE/PI n.º 001/2012).

No caso dos atos que visam à garantia da continuidade dos serviços, a equipe deverá acompanhar:

I – a realização dos processos licitatórios necessários à contratação, no início do exercício financeiro seguinte: a) de serviços de transporte de alunos; b) de serviços locação de veículos; c) de serviços de limpeza pública; d) do fornecimento de peças para veículos; e) do fornecimento de combustíveis e lubrificantes; f) do fornecimento de medicamentos;

II – a prestação de contas dos recursos federais e estaduais recebidos em virtude de convênio e outros instrumentos congêneres;

III – o cadastro e inscrição do município em programas e projetos promovidos pelo governo federal ou estadual;

IV – a realização do inventário dos bens patrimoniais do município.

Em relação à formação da equipe, seus membros serão indicados pelo candidato eleito e, para o atendimento da regular prestação de contas relativa ao mandato do sucedido, atuarão membros indicados pelo ex-Prefeito Municipal (art. 7º, § 1º, IN TCE/PI n.º 001/2012).

**ATENÇÃO** - Órgãos de controle (como o Ministério Público) também podem indicar membros à equipe de transição, o que não poderá ser obstado pelo coordenador dos trabalhos (art. 8º, IN TCE/PI n.º 001/2012).

A equipe de transição governamental será coordenada pelo candidato eleito para o mandato subsequente (art.10, IN TCE/PI n.º 001/2012) até sua posse. Após esse marco, a coordenação da equipe de transição ficará a cargo do ex-Prefeito Municipal. É o coordenador quem convoca as reuniões e requer as informações necessárias para a realização dos trabalhos.

O responsável pela coordenação da equipe deverá, em todo caso, designar desde logo um substituto, que também poderá desempenhar as atribuições atinentes à transição na falta do titular (art. 10, inciso II, IN TCE/PI n.º 001/2012).

O dirigente do Controle Interno, apesar de não fazer parte da equipe, deverá, obrigatoriamente, acompanhar os trabalhos de transição, informando ao Tribunal de Contas qualquer irregularidade da qual tenha conhecimento (art. 7º, § 2º, IN TCE/PI n.º 001/2012).

## 2.7. Forma de atuação da Equipe de Transição

Não existe um rito definido em detalhes no regimento expedido pelo TCE/PI (IN n.º 001/2012), em respeito à autonomia administrativa dos Municípios para definir os pormenores da transição governamental. No entanto, foram estipuladas algumas regras gerais para o funcionamento da equipe de transição pelo TCE:

- a. Início dos trabalhos – Depois de formada, a equipe deve iniciar os trabalhos em até 03 (três) dias (art. 9º, parágrafo único, IN TCE/PI n.º 001/2012);
- b. Competência para requerer informações – As informações relevantes para a equipe deverão ser requeridas pelo seu coordenador (art. 9º, inciso I, IN TCE/PI n.º 001/2012);
- c. Motivação das solicitações - São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público (art. 10, § 2º, IN TCE/PI n.º 001/2012);
- d. Forma de acesso – As informações serão requeridas por



meio de pedido de acesso a informação, dirigido ao Prefeito Municipal;

O art. 11 da Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011) estabelece que o prazo para o atendimento dos pedidos de acesso de dados disponíveis deve ser imediato. No caso de informações que ainda não estejam disponíveis, aplica-se o prazo máximo de 05 (cinco) dias (art. 13, IN TCE/PI n.º 001/2012).

e. Cooperação – O Prefeito Municipal fica obrigado a fornecer as informações requeridas pelo coordenador da equipe de transição, bem como a prestar-lhe o apoio técnico e administrativo necessário ao eficiente andamento dos trabalhos.

f. Acesso ao Tribunal de Contas – Os relatores dos processos de contas dos municípios acompanharão a transição governamental municipal e adotarão todas as medidas necessárias ao alcance dos fins previstos nesta instrução (art. 23, IN TCE/PI n.º 001/2012).

## **2.8. Regras Especiais**

a. Movimentação de recursos?

A movimentação dos recursos, no período de fim de mandato, seguem as mesmas regras que são observadas ao longo do exercício financeiro, ou seja, movimentação exclusiva por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente da titularidade de servidor, de fornecedor e de prestador de serviços, devidamente identificados, ressalvados os casos do art. 52 da IN TCE/PI n.º

007/2019 (Prestação de Contas Municipais – Exercício 2020).

b. Licitações e contratos?

Segundo a IN TCE/PI n.º 001/2012, devem ser tomadas providências para a realização de procedimentos licitatórios para a garantia da continuidade dos serviços essenciais no início do exercício financeiro seguinte. Nesse sentido, a equipe de transição deve acompanhar e exigir a realização das licitações para: (i) transporte de alunos, (ii) locação de veículos, (iii) limpeza pública, (iv) fornecimento de peças para veículos, (v) fornecimento de combustíveis e lubrificantes, (vi) fornecimento de medicamentos, (vii) além de outros que a equipe entender como pertinentes.

c. Documentação comprobatória da aplicação dos recursos?

A documentação comprobatória dos recursos públicos municipais aplicados não poderá, em nenhuma hipótese, ser retirada das dependências da administração municipal (art. 20, IN TCE/PI n.º 001/2012).

Conforme art. 5º da IN TCE/PI 007/2019 (Prestação de contas Municipal – exercício 2020), o mesmo deverá ser observado em relação a todos os documentos que integram a prestação de contas, o que inclui procedimentos licitatórios, contratos, controles administrativos e outros registros da atuação administrativa dos órgãos municipais.

## 2.9. Responsabilidades

O agente que der causa ao descumprimento do disposto na Instrução Normativa que regula o processo de transição será responsabilizado administrativa, civil e criminalmente nos termos da legislação aplicável (art. 22 – IN 001/2012).

As condutas lesivas ao interesse público durante o processo de transição podem configurar, em tese, crimes, improbidade administrativa e ilícitos cíveis, os quais podem ter repercussões, inclusive, nos direitos políticos do agente responsável.

As sanções e penas podem incluir:

**Esfera cível:** Ressarcimento de danos e pagamento de multa, no contexto do cometimento de improbidade administrativa ou, no primeiro caso, de condenação criminal.

**Esfera penal:** Multa, penas restritivas de direitos ou de liberdade. Alguns dos possíveis ilícitos penais que podem ocorrer no processo de transição, por exemplo, estão tipificados nos arts. 296/305 (falsidades documentais e supressão de documento público), 313-A e 313-B (exclusão, falsificação, modificação ou alteração não autorizada em sistema de informações) e 314 (extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento). Além disso, podem ser citadas condutas tipificadas no art. 1º do Decreto-Lei n.º 201/1967 (incisos I, XIV e XV, por exemplo).

**Esfera administrativa:** Perda de função pública, no contexto de

condenação por improbidade administrativa e outras sanções aplicadas mediante processo administrativo disciplinar.

#### FIQUE ATENTO:

Merecem destaque as seguintes definições da Lei Federal n.º 8.429/1992 (Lei de improbidade administrativa) de atos de improbidade:

- i. Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- ii. Negar publicidade aos atos oficiais e;
- iii. Deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo.

Esfera política: Suspensão dos direitos políticos, no contexto de condenação por improbidade administrativa, e inelegibilidade da Lei Complementar n.º 64/1990. Também é importante ressaltar as infrações político-administrativas do Decreto-Lei 201/1967, destacando-se os incisos II, VII e X, do art. 4º, todas sujeitas à julgamento pela Câmara com a cassação do mandato.

## 2.10. Sugestão de relação de documentos a serem solicitados pela Equipe de Transição

### - Licitações e contratos

( ) Relação de todos os contratos administrativos vigentes, incluindo os relativos aos serviços de natureza continuada, com identificação do objeto, fornecedor contratado, forma de pagamento e prazos de vigência, com informação sobre a possibilidade ou não de prorrogação, com destaque para os seguintes temas:

- \* Transporte de alunos
- \* Locação de veículos
- \* Fornecimento de peças e manutenção de veículos
- \* Limpeza pública
- \* Combustíveis e lubrificantes
- \* Medicamentos
- \* Gêneros alimentícios

( ) Concessões e permissões de serviços públicos, como de água e esgotamento sanitário, iluminação pública, transporte público, entre outros;

( ) Relação de licitações em andamento;



( ) Relação de obras em execução e paralisadas, com informação de seu andamento.

- Instrumentos de planejamento

( ) Lei Orçamentária Anual (2021)

( ) Lei de Diretrizes Orçamentárias (2021)

( ) Plano Plurianual (2018/2021)

## ATENÇÃO

O prazo para o Prefeito Municipal enviar o projeto da Lei Orçamentária Anual à Câmara se encerra quatro meses antes do término do exercício financeiro (30 de setembro) - art. 13, III, do ADCT da CE/1989 . É importante ressaltar que a Câmara não pode entrar em recesso antes da aprovação da LOA.

O novo gestor deve estar atento à regular tramitação e aprovação da LOA, considerando, ainda, que constitui infração político-administrativa do Prefeito deixar de apresentar à Câmara, no devido tempo, e em forma regular, a proposta orçamentária (art. 4º, V, do Decreto-Lei n.º 201/1967).

Caso essa situação seja verificada, os órgãos de controle deverão ser acionados.

- Saúde

- ( ) Relação dos estabelecimentos de saúde
- ( ) Inventário dos medicamentos e outros insumos existentes nos estabelecimentos de saúde e farmácias do Município
- ( ) Relação do pessoal contratado para integração das equipes do ESF, SAMU, CAPS e de outros programas existentes no Município
- ( ) Pareceres do Conselho Municipal de Saúde

- Educação

- ( ) Relação dos estabelecimentos de ensino municipais, incluindo bibliotecas e locais de recreação
- ( ) Quantitativos de alunos matriculados na rede pública municipal, urbana e rural, e daqueles que dependem do transporte escolar público
- ( ) Relação de Diretores das Unidades Escolares
- ( ) Estoque dos depósitos com gêneros alimentícios da merenda escolar
- ( ) Pareceres do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, do Conselho Municipal de Educação e de Alimentação Escolar, onde houver



- Assistência Social

- ( ) Relação de programas sociais existentes no Município
- ( ) Relação de beneficiários dos programas sociais municipais
- ( ) Pareceres do Conselho Municipal de Assistência Social

- Gestão administrativa

- ( ) Acesso aos sistemas informatizados em utilização pelo Município, como, por exemplo, protocolo, tributário, contábil, patrimonial etc.
- ( ) Backup dos bancos de dados de todos os sistemas informatizados utilizados na gestão atual e anteriores
- ( ) Relação de convênios e outros instrumentos de transferência de recursos, constando órgão conessor, objeto e valores individualizados, em relação, inclusive, da parcela recebida e executada pela Prefeitura, bem como das parcelas que já foram objeto ou não de prestação de contas
- ( ) Processos e planos de aplicação dos auxílios e contribuições estaduais e federais já iniciados e em andamento
- ( ) Prestação de contas de recursos federais e estaduais, discriminando as prestações de contas concluídas no exercício final do mandato, as que devem ser realizadas até o final dele e as que devam ser encaminhadas no exercício seguinte



( ) Inventário dos bens patrimoniais (constando: descrição do bem, número do registro patrimonial, quantidade, localização e valores unitário e total)

( ) Relação de veículos da frota municipal (próprios e locados), incluindo informações de sua finalidade (transporte escolar, saúde pública etc.), modelo, ano de fabricação, placa e estado de conservação

( ) Relação de máquinas pesadas e de poços tubulares municipais

( ) Relação de imóveis próprios e locados, com descrição do bem, cópia do documento de propriedade, localização e valor atualizado

( ) Relação dos materiais existentes no almoxarifado, com as seguintes informações: descrição dos materiais, unidades respectivas, quantidade em estoque e valores unitário e total;

( ) Solicitar a identificação das chaves dos departamentos, dos veículos e dos equipamentos

( ) Cópia das leis, decretos, portarias e outros instrumentos normativos em vigor, em especial:

\* Lei Orgânica do Município

\* Estatuto dos Servidores Municipais

\* Código Tributário Municipal

- \* Planta Genérica de Valores do Município, se houver
- \* Lei de Estruturação do Poder Executivo e/ou Legislativo
- \* Lei de criação e regulação do Sistema de Controle Interno
- \* Leis de criação dos fundos municipais
- \* Plano Diretor do Município



- \* Plano de Cargos e Carreira das categorias existentes (ex.: magistério, profissionais da saúde etc.)
- \* Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos
- \* Lei de fixação dos subsídios dos agentes políticos
- \* Lei de Parcelamento do Solo Urbano
- \* Códigos de Obras e de Posturas Municipais
- \* Regulamentos expedidos sobre transportes, feiras, limpeza pública, ensino, saúde, bibliotecas, parques, jardins, cemitérios e outros
- \* Leis municipais de incentivos fiscais e outros
- \* Leis municipais que criem obrigações financeiras ou não

## ATENÇÃO

Os novos gestores, tanto o Prefeito como o Presidente da Câmara, devem verificar a regularidade da fixação dos subsídios dos agentes políticos para a legislatura 2021/2024.

As regras de fixação estão dispostas na Constituição Federal e Estadual, bem como nas Leis Orgânicas Municipais, conforme a seguir:

Agentes políticos do Executivo (Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais) - art. 29, V, 37, XI, da Constituição

Federal de 1988 (CF/1988); art. 31 da Constituição Estadual (CE/1989) e; Lei Orgânica Municipal.

Agentes políticos do Legislativo (Vereadores e componentes da Mesa Diretora) - art. 29, VI e VII, 37, XI, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988); art. 31 da Constituição Estadual (CE/1989) e; Lei Orgânica do Município.

No caso de se verificar impropriedades na fixação dos subsídios, como aprovação e publicação fora do prazo constitucional, ausência de estimativa dos impactos orçamentário-financeiros dos valores a serem pagos ou descumprimento de limites e tetos remuneratórios, deverão ser tomadas as providências para sanar as irregularidades, sendo recomendada a ciência dessa situação aos órgãos de controle.

Para mais informações sobre o tema da fixação dos subsídios dos agentes políticos, consultar a Cartilha deste Tribunal de Contas sobre o assunto ([acesse clicando aqui](#)).

\* Normativo que estabelece os valores das diárias, e outras verbas indenizatórias existentes, bem como de regulação de adicionais e outras gratificações

\* Normativos que regulamentam os programas sociais do Município

( ) Demandas de órgãos e instituições da rede de controle com

determinações e/ou orientações ao Município, como termos de ajustamento de conduta (TAC) do Ministério Público e recomendações dos Tribunais de Contas, constando número do processo, objeto e órgão atuador

( ) Relação de decisões expedidas pelo Poder Judiciário com determinações ao Município, constando número do processo, objeto, partes e juízo

( ) Relação de precatórios, constando: número dos processos de origem, partes e respectivo valor

( ) Desapropriações em andamento: amigáveis e judiciais

- Gestão de pessoal

( ) Relação de agentes públicos, com informações de nome, CPF, lotação e vínculo (efetivos, comissionados, temporários e estagiários)

( ) Relação de servidores cedidos

( ) Quadro de cargos em comissão e funções gratificadas

( ) Quadro de cargos de provimento efetivo

( ) Relação de concursos públicos e/ou testes seletivos realizados ou em andamento, com a respectiva lista de aprovados

( ) Processos judiciais trabalhistas que tenham o Município como Reclamado, constando número do processo, objeto, partes e

juízo de tramitação

( ) No caso de existência de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), relação de segurados em recebimento de benefícios e inativos

( ) Dívidas previdenciárias, inclusive parcelamentos;

( ) Guias de recolhimento à Previdência Social (GFIP) e/ou documentos que comprovem o recolhimento ao RPPS

- Gestão financeira

( ) Demonstrativo das Dívidas do Município, por quaisquer formas assumidas, constando: títulos (Restos a Pagar; Serviços da Dívida a Pagar; Depósitos; Débitos de Tesouraria e Dívida Fundada Interna), nome do credor, natureza, data do vencimento e respectivos valores

( ) Relação das contas bancárias, com os respectivos saldos financeiros, relativo ao último dia útil do mês de dezembro, com o saldo transferido para o exercício seguinte, o qual será assinado pelo tesoureiro, pelo responsável pela contabilidade e pelo Prefeito

( ) Termo de Conferência de Caixa, lavrado ao final do expediente do último dia útil do mês de dezembro, caso exista saldo em caixa

O TCE proíbe a existência de saldo em caixa no final do exercício financeiro ou na mudança do gestor (art. 54,§2º IN TCE-PI 07/2019).

( ) Demonstrativo dos Créditos do Município, constando a natureza do crédito, o nome do devedor, a data do vencimento e o respectivo valor

( ) Demonstrativo da aplicação de recursos oriundos da DETramitação(GFIP) Demonstrativo da situação das folhas de pagamento

- Gestão tributária

( ) Cadastro imobiliário do Município, para fins de lançamento do IPTU

( ) Cadastro geral de empresas do Município, para fins de lançamento e cobrança do ISS

( ) Demonstrativo da Dívida Ativa, constando o nome do devedor, motivo da inclusão, a data da inscrição e o valor original

.....

O rol de documentos anteriormente exposto tem apenas a intenção de auxiliar o novo gestor e a sua equipe de transição nos diagnósticos da situação do Município e da Administração Municipal, devendo a solicitação de documentos e informações relevantes passar por uma adequação/complementação, a

dependem da situação concreta e prioridades de atuação da gestão que irá se iniciar.





## 03. INÍCIO DE GESTÃO

### 3.1. Providências iniciais

A gestão pública é uma atividade repleta de desafios e que exige comprometimento e responsabilidade dos gestores, que devem sempre zelar pela rapidez e qualidade nas soluções apresentadas às demandas da coletividade.

Muitas vezes, é exigida sensibilidade e criatividade para superar a escassez de recursos e dar maior alcance às políticas públicas, de modo a impactar positivamente e transformar da realidade social do Município, sempre de modo transparente, probo e dentro dos limites permitidos pela Lei.

Nesse processo, o gestor deve:

a. Seguir os princípios constitucionais da Administração Pública:

\* Legalidade – O administrador público só pode agir em conformidade com o que a Lei determina ou permite;

\* Impessoalidade – Os atos administrativos, praticados pelos administradores ou pessoas delegadas, devem visar ao interesse público e não ao interesse privado de seus executores. Dessa forma, devem ser imputados ao órgão ou à entidade da qual participa o administrador, que deve evitar

identificação de características pessoais na promoção das ações governamentais;

\* Moralidade – A atuação do administrador deve ser balizada por preceitos éticos, como o da boa-fé administrativa, de modo a não frustrar legítimas expectativas, bem como distinguir o honesto do desonesto;

\* Publicidade – A ação do governo deve ser transparente e a divulgação dos atos deve ser promovida e efetivada, como regra geral, independente de provocação dos administrados. A publicidade fortalece os controles da Administração Pública e, por consequência, sua qualidade;

Importante: O dever de transparência está também expresso como requisito de responsabilidade da gestão fiscal (art. 48 e ss., da LRF). A Lei de Acesso à Informação (Lei Federal n.º 12.527/2011) estipula a divulgação das informações de interesse coletivo como dever dos órgãos e entidades públicas (art. 8º).

\* Eficiência – A atividade administrativa deve atingir os melhores resultados com os meios disponíveis e com o menor custo possível.

b. Obedecer às regras de responsabilidade fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000);

## IMPORTANTE

No 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 de orçamento da Câmara de Vereadores. Nessa oportunidade, se não for cumprida alguma das metas estabelecidas, há a necessidade de justificar o descumprimento e estabelecer o prazo e os mecanismos que serão imediatamente adotados para efetivar o cumprimento.

As metas fiscais são fixadas pela administração na LDO e devem ser permanentemente observadas durante a execução do orçamento.

Segundo a LRF, as metas compreendem receita, despesa, resultado nominal e primário e montante da dívida. Elas estão elencadas no Anexo de Metas Fiscais da LDO e representam os limites a serem observados no momento de elaboração da LOA.

A observância desses preceitos representa a obtenção do equilíbrio fiscal pela administração. Este é o pilar fundamental da LRF. Disso depende o reconhecimento, por parte dos órgãos de controle, sobre o cumprimento ou não, pela administração, dos pressupostos da Responsabilidade Fiscal.

.....

c. Observar os princípios e boas práticas da Teoria Geral da Administração, para ganhos de eficiência, eficácia e efetividade

da ação governamental;

d. Cumprir a agenda de promoção do desenvolvimento sustentável, com respeito ao meio ambiente.

Ainda no decorrer do processo de transição governamental, o novo gestor deve buscar:

I. Constituir uma equipe de governo com foco na competência dos agentes para contribuir com o sucesso da administração;

II. Conhecer, com profundidade, a estrutura administrativa deixada pelo antecessor, bem como o seu modo de funcionamento;

III. Realizar um diagnóstico financeiro, orçamentário, fiscal e patrimonial do Município, com providências como:

- Conhecimento sobre o orçamento do primeiro exercício;

- Verificação da adimplência ou não junto a outros órgãos, como INSS, FGTS, Água, Energia Elétrica, Bancos Públicos etc., e, se possível, encaminhar essas informações aos órgãos de controle;

- Verificação da dimensão da folha de pagamento, do quadro de servidores (quantidade de efetivos, comissionados, temporários etc.), do cumprimento dos limites de despesa com pessoal e das providências de responsabilidade na gestão fiscal, no caso de limites ultrapassados;

- Conferência da tesouraria, de modo a verificar valores existentes no cofre, de extratos bancários etc., para elaboração de Boletim de Tesouraria para comparação com o Livro Caixa Geral. Deverá ser também alterado o segredo do cofre, para que o novo tesoureiro assuma a responsabilidade;
- Verificação dos restos a pagar e de outras dívidas com fornecedores, inclusive instituições financeiras;
- Levantamento dos precatórios existentes, com datas e valores exigidos;
- Verificação da existência de saldos de créditos adicionais (especiais e extraordinários) abertos nos últimos 120 (cento e vinte) dias, que precisem ser reabertos no exercício seguinte (art. 167, § 2º, da CF/1988).

IV. Realizar diagnóstico de insumos, materiais e outros equipamentos necessários para a execução de serviços essenciais e do próprio funcionamento da Administração Municipal, como material de expediente, didático, medicamentos, merenda, entre outros;

V. Identificar situações irregulares para a tomada de medidas corretivas, como:

- Danificação ou extravio de bens e documentos municipais
- Inadimplência perante os servidores públicos municipais

- Ausência de prestação de contas relativas a recursos provenientes de convênios federais ou estaduais
- Outros fatos que possam gerar prejuízo ao erário

VI. Levantar licitações em andamento e contratos administrativos, com destaque para coleta de informações sobre a vigência desses.

Imperioso ressaltar que, no primeiro ano da gestão, ainda existem contas a serem prestadas pelos antecessores e, por isso, ainda no espírito republicano de cooperação atinente à transição governamental, os agentes em atividade devem fornecer aos ex-gestores as informações e documentos necessários para o cumprimento dessa obrigação e, também, para instruir eventual defesa perante os órgãos de controle.

### **3.2. Garantia de um Sistema de Controle Interno funcional e independente**

O gestor deve buscar ainda o fortalecimento da governança, principalmente a atuação constante, corretiva e preventiva, do seu sistema de controle interno.

A função de direção do órgão central do controle interno deve ser preenchida por servidor efetivo e que detenha o conhecimento adequado ao desempenho das atividades de controle.

O Controlador será nomeado para mandato de 03 (três) anos (art. 90, § 1º, CE/1989) e só poderá ser destituído por meio de processo administrativo em que se apure falta grave aos deveres constitucionais e desrespeito à Lei Orgânica do Sistema de Controle Interno (art. 90, § 2º, CE/1989).

Essas normas têm o objetivo de garantir a independência funcional do Controlador e, por isso, sua observância é crucial para o correto funcionamento do sistema de controle interno.

É interessante, no início da gestão, a verificação da conformidade do funcionamento das rotinas do Controle Interno nos sistemas eletrônicos existentes no órgão e/ou entidade, com destaque para o sistema de contabilidade e orçamento público.

### **3.3. Providências junto ao Tribunal de Contas do Estado**

Segundo o art. 70 da CF/1988 (ver art. 85 e ss. da CE/1989), qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que administre dinheiro, bens e valores públicos deve prestar contas.

A Constituição Estadual, por sua vez, dispõe que a prestação de contas mensal deverá ser enviada até 60 (sessenta) dias subsequentes ao mês vencido (art. 33, II, CE/1989) ao TCE/PI. Por outro lado, o balanço geral do município deverá ser enviado até 90 (noventa) dias após o encerramento do exercício financeiro (art. 33, IV, CE/1989).

As prestações de contas deverão ser enviadas de forma exclusivamente eletrônica por meio do Sistema de Acompanhamento de Gestão de Recursos da Sociedade – SAGRES (Módulos: Contábil e Folha) e complementadas por informações eletrônicas, enviadas pelo Sistema Documentação Web.

A seguir, são enumeradas algumas providências que o TCE/PI recomenda aos novos gestores municipais:

a. Solicitar a criação de usuário e senha para ter acesso aos sistemas corporativos do TCE/PI. O tutorial de como proceder pode ser acessado [aqui](#). A solicitação realizada online gera um ofício padrão que deverá ser protocolado perante o Tribunal e, após a conferência realizada pelo setor competente, será liberada uma senha de acesso para o gestor (Resolução TCE/PI n.º 908/2009). Deve ser requerido o acesso aos seguintes sistemas:

- Cadastro Web
- Documentações Web
- Licitações e Contratos Web
- Obras Web
- RH Web
- Sagres Web



- Aposentadorias Web

b. Comunicar ao TCE, por meio do sistema **Cadastro Web**, os novos gestores e ordenadores de despesa do Município, contendo:

- Nome

- CPF

- Função

- Telefones (fixo e móvel)

- Endereço físico e eletrônico (e-mail)

No cadastro poderão ser indicados um ou mais usuários para utilização de cada um dos sistemas, com nome e CPF dos agentes públicos. Ressalta-se a **obrigatoriedade** de o próprio gestor se cadastrar como usuário do sistema Documentação Web, para fins de recebimento dos avisos expedidos pelo TCE/PI na forma da Decisão n.º 395/20-E.

c. Encaminhar a LDO e a LOA via Documentações Web, até o dia 15 de janeiro de 2021, uma vez que o envio constitui requisito para o recebimento das prestações de contas mensais.

d. Atentar para os prazos da Instrução Normativa do TCE/PI n.º 006/2017, que trata dos sistemas "Licitações, Contratos e Obras Web".

- Licitações - o preenchimento eletrônico das informações relativas à abertura do procedimento deverá ocorrer até o dia útil imediatamente posterior ao da última publicação do aviso de licitação. Já a finalização do procedimento no sistema "Licitações Web" deve ser cadastrada no prazo de 10 (dez) dias após a homologação de cada procedimento licitatório;

- Liberação de atas dos Sistemas de Registro de Preços - os órgãos e as entidades gerenciadoras de Sistemas de Registro de Preços deverão cadastrar as liberações de suas atas de registro de preços aos demais órgãos e entidades não participantes, independentemente de serem ou não jurisdicionados do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, em até 10 (dez) dias úteis da realização do ato;

- Contratos - o cadastro das informações de contratos deve ser preenchido em até 10 (dez) dias úteis após a assinatura do instrumento do contrato, independentemente de sua origem (procedimento licitatório, adesão a registro de preços, contratações diretas, etc.). O mesmo prazo se aplica aos aditamentos e incidentes aos contratos.

As informações sobre entrega de produtos e/ou serviços contratados, bem como sobre seus respectivos recebimentos (provisórios e/ou definitivos), também devem ser preenchidas no sistema "Contratos Web". Esses dados devem ser prestados em até 10 (dez) dias úteis após a entrega à Administração, devendo ser anexada eletronicamente a respectiva nota fiscal

ou, quando regularmente admitido, outro documento que discrimine os produtos e serviços (fatura, boleto, nota de débito, nota de serviços etc.).

- Obras e Serviços de Engenharia - devem ser cadastradas informações sobre início da obra ou serviço, medições, incidentes e recebimento, no prazo de até 10 (dez) dias úteis após a data prevista para o seu início, no sistema "Obras Web".

e. Atentar para a possibilidade de receber, via sistema Documentação Web, notificações sobre comunicação ou solicitação de documentos pela fiscalização do TCE/PI, uma vez que esses avisos enviados mediante os sistemas corporativos do Tribunal de Contas foram adotados como mecanismos oficiais de comunicação com os jurisdicionados, conforme Decisão Plenária n.º 395/2020. Recomenda-se a leitura da Decisão para mais informações sobre o procedimento de resposta dos jurisdicionados.

### **3.4. Cautelas da Lei Eleitoral que devem ser observadas durante todo o mandato**

O art. 73, incisos I a IV, da Lei n.º 9.504/1997, traz algumas vedações sem definir prazo certo e, portanto, deverão ser observadas durante todo o mandato. São elas:

\* Ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração, ressalvada a realização de convenção partidária;

- \* Usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;
- \* Ceder servidor ou empregado público do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral, durante o horário de expediente normal;
- \* Fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público.

### 3.5. Orientações sobre contratação em situações de calamidade pública ou emergenciais



É corriqueiro, quando se trata do início das atividades de novas gestões municipais, o surgimento de considerável volume de contratações sem licitação, fundamentadas na existência de situação de anormalidade, emergência ou calamidade pública, na esteira do regramento do art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos).

Essas contratações nem sempre observam o significado técnico e jurídico dos termos “emergência” e “calamidade pública”, que possuem nuances que os apartam de seu sentido vulgar, cotidiano, e, por esse motivo, podem ocorrer erros e irregularidades no uso do instituto do art. 24, VI, da Lei de Licitações e Contratos, pelos gestores públicos municipais.

O Decreto Federal n.º 7.257/2010 (Sistema Nacional de Defesa Civil) conceitua situação de emergência como aquela circunstância anormal, “provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido”. Já a calamidade pública tem sentido similar, mas suas consequências implicam o comprometimento substancial da Administração Pública.

#### Emergência

Situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento parcial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido

#### Calamidade Pública

Situação anormal, provocada por desastres, causando danos e prejuízos que impliquem o comprometimento substancial da capacidade de resposta do poder público do ente atingido

Portanto, a diferença dos dois conceitos reside no grau de comprometimento da capacidade de resposta da Administração Pública no caso concreto. Ambas as hipóteses, para fins de contratação direta, tem requisitos coincidentes:

a. **Primeiro requisito – SITUAÇÃO DE ANORMALIDADE**

Deve estar caracterizada a situação de emergência ou de calamidade pública, decorrente de desastre. Segundo a Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC), desastre “é o resultado de eventos adversos, naturais, tecnológicos ou de origem antrópica, sobre um cenário vulnerável exposto a ameaça, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais”.

Os desastres são classificados em 04 (quatro) níveis:

Nível I, desastres de pequena intensidade (porte) ou acidentes

Nível II, desastres de média intensidade (porte)

Nível III, desastres de grande intensidade (porte)

Nível IV, desastres de muito grande intensidade (porte)

Segundo o SEDEC, apenas os de nível III e IV podem representar situação de emergência ou calamidade pública.

### b. Segundo requisito – URGÊNCIA

Não basta a identificação da situação de anormalidade, mas que essa urgência de atendimento por parte da Administração, ou seja, deve haver um risco potencial e iminente que, somente com a dispensa de licitação, poderá ser evitado.

### c. Terceiro requisito – IMPREVISIBILIDADE

A situação anormal, em regra, não pode decorrer de atuação irresponsável ou negligente do administrador, ela deve resultar do imprevisível, não da inércia da Administração.

Logo, a utilização do art. 24, inciso IV (Lei n.º 8.666/1993), não poderá ser resultante: (I) de falta de planejamento, (II) de processo de transição governamental deficiente, ou (III) da má gestão dos recursos disponíveis.

Prevalece o entendimento de que, mesmo que o novo gestor ou o sucedido tenha dado causa à situação emergencial, para não haver prejuízo à coletividade e garantir a continuidade dos serviços, é possível a contratação direta com base no art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/1993. Contudo, devem ser tomadas todas as medidas visando à responsabilização dos culpados.

Assim, imperioso ao novo gestor, por meio de sua equipe de transição, adotar todas as providências já referidas nessa cartilha para fazer uma boa transição, com vistas a não ser responsabilizado por não ter agido no período.

#### d. Quarto requisito – LIMITAÇÃO DO OBJETO

As contratações somente poderão ter como objeto aquelas aquisições e atividades essenciais para o afastamento do risco iminente.

Nesse sentido, deverá haver uma estreita correlação entre o objeto pretendido e o interesse público cujo atendimento é urgente.

#### e. Quinto requisito – LIMITAÇÃO TEMPORAL

No caso de compra, esta deve ser para pronta entrega ou possuir prazo pequeno. Já quando se tratar de serviço, esse pode perdurar por no máximo 180 (cento e oitenta) dias, consecutivos e ininterruptos, vedada a prorrogação.

Além disso, se os contratos forem celebrados com prazo inferior a 180 dias, não poderão ter sua duração prorrogada para completar o prazo máximo estabelecido na norma.

### IMPORTANTE

Não se confundem um caso pontual de emergência com situação de emergência. Aquele é de avaliação restrita de um órgão ou entidade e também pode ensejar a contratação direta, desde que adequadamente documentado no procedimento de dispensa as causas que justificam a aplicação do art. 24, IV, da Lei n.º 8.666/1993. A situação de emergência, por outro lado, deve ser reconhecida por Decreto do Chefe do



Executivo e diz respeito a circunstâncias mais amplas, ligadas à Defesa Civil.

Como exemplo de contratação por caso pontual de emergência, pode ser citada a reforma de um prédio público que, por motivos imprevisíveis, corre risco de desabamento, com urgência suficiente para dispensar a realização de procedimento licitatório.

\* **Providências do gestor em situações de emergência e calamidade pública:**

(i) Deve ser expedido ato formal que torne pública a situação de anormalidade, geralmente por decreto. Esse instrumento oficializa a situação de emergência ou calamidade pública somente em âmbito local. No caso de o Município necessitar de auxílio externo, deve buscar o reconhecimento pelo governo federal e/ou Estadual. Para ajuda financeira do Estado, o Decreto deve ser homologado pelo Governador (ver arts. 45, 94 e 102, I, da CE/1989). No caso de ajuda federal, deverá ser observado o procedimento da Lei Federal n.º 12.340/2010.

(ii) O TCE/PI, na Nota Técnica n.º 001/2019 (10 de abril de 2019), esclarece que o Decreto deverá discriminar a situação verificada, apontando a forma que ela compromete a segurança de pessoas, serviços, etc., além de informar quais serão as providências/contratações necessárias para contornar a situação verificada.

(iii) A mera expedição de Decreto Emergencial ou de Calamidade Pública não é suficiente para a regularidade das contratações diretas realizadas durante o período excepcional. Devem ser observadas as normas do art. 26, parágrafo único, I, da Lei de Licitações e Contratos (Lei n.º 8.666/1993), com efetiva demonstração dos requisitos da dispensa do art. 24, IV, elencados anteriormente. Tanto a situação emergencial descrita quanto as providências/contratações ditas necessárias podem ser objeto de controle quanto à veracidade e à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

(iv) O processo de dispensa exige um procedimento administrativo prévio, em que a observância de etapas e formalidades se mostram imprescindíveis, tais como a verificação/demonstração da necessidade que será atendida, o meio mais adequado para o seu atendimento, a correta definição do objeto a ser contratado, bem como a avaliação de preço de mercado dos produtos e/ou dos serviços (Lei n.º 8.666/93, art. 26, parágrafo único, II e III). Nesse sentido, a Administração deve realizar pesquisa de preços no mercado pertinente, junto a pelo menos três fornecedores, e juntar tais documentos no processo de dispensa, a fim de comprovar que o preço contratado está de acordo com o praticado no mercado.

(v) Deverão ser exigidos do contratado a comprovação do atendimento dos requisitos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e o cumprimento do art. 7º, XXXIII, da

CRFB/88, e ainda, se exigido, os requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira (Lei nº 8.666/93, art. 27 e ss.) necessários à garantia do cumprimento das obrigações.

(vi) Deve haver no processo parecer técnico ou jurídico emitido sobre a dispensa; e a minuta do contrato decorrente dela deve ser aprovada pela assessoria jurídica da Administração (Lei nº 8.666/93, art. 38, caput, VI, e parágrafo único).

(vii) A dispensa deve ser comunicada à autoridade superior para ratificação, em 03 (três) dias. Posteriormente, seu extrato deverá ser publicado na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, como condição de eficácia dos atos praticados (art. 26, caput, da Lei n.º 8.666/1993). O TCE/PI também deve ser informado, por meio do cadastro do procedimento de dispensa no sistema “Contratos Web” (Instrução Normativa TCE/PI n.º 006/2017).

#### **IMPORTANTE** .....

A Nota Técnica TCE/PI n.º 001/2019 deixa expresso que a realização de contratação direta fora das hipóteses legalmente estabelecidas ou sem a observância das formalidades pertinentes pode caracterizar a conduta criminosa tipificada no art. 89 da Lei nº 8.666/93, bem como ato de improbidade administrativa (Lei nº 8.429/92, art. 10, VIII).

Por outro lado, a não realização de pesquisa de preços no mercado pertinente pode dar ensejo à ocorrência do ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, V, Lei nº 8.429/92.

Ademais, verificada alguma dessas situações, o Tribunal de Contas do Estado do Piauí pode aplicar multa de até 15.000 Unidades Fiscais de Referência do Estado, conforme art. 79, I, da Lei Estadual nº 5.888/09 (Lei Orgânica do TCE/PI) e art. 206, I, da Resolução TCE/PI nº 13/11 (Regimento Interno do TCE/PI).

---

### 3.6. Orientações finais

O gestor deverá, excepcionalmente, requisitar ao TCE/PI chave especial para a remessa da prestação de contas quando da mudança de gestor. Isso deverá ocorrer toda vez em que o ex-Prefeito não tiver apresentado regularmente suas contas no período do final de seu mandato, fato que impossibilita ao sucessor prestar suas contas normalmente pelo sistema Sagres Contábil.

No caso de o Município ter sido atingido pela situação de calamidade de que trata a Lei Complementar n.º 173/2020, recomenda-se a leitura do **item 1.10** da Cartilha, tendo em vista que algumas das medidas e regras especiais desse diploma legal podem atingir o primeiro ano do mandato do novo gestor.





