

FINAL DE MANDATO

Orientações aos Gestores Municipais

Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais - ABRASF

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	2
1. RESUMO	3
2. SERVIDORES E DESPESA COM PESSOAL	4
3. ENDIVIDAMENTO E COMPROMISSOS A PAGAR.....	7
4. BENS E SERVIÇOS	11
5. PUBLICIDADE	12
6. RECEBER TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS.....	14
7. REGRAS DE TRANSIÇÃO	14
8. LEGISLAÇÃO INFRANACIONAL.....	16
9. GUIA DE CONSULTA RÁPIDA	17
10. QUADRO RESUMO	19
11. FONTES DE PESQUISA	20

APRESENTAÇÃO

Em 2024 o país elegerá 5.569 prefeitos que irão administrar os municípios brasileiros no período de 2025 a 2028, dentre eles as 27 capitais.

Com o intuito de auxiliá-las nesse último ano de mandato, a Associação Brasileira das Secretarias de Finanças das Capitais – ABRASF elaborou esta cartilha que contém de forma clara e objetiva as principais recomendações e regras acerca das legislações e normas a serem observadas no encerramento dos mandatos atuais e início dos mandatos dos futuros chefes do Poder Executivo.

A intenção é que este material não se esgote em si, mas sirva como guia para o desempenho das ações de todos aqueles que exercem o papel de gestores públicos dos órgãos municipais, auxiliando nas condutas relativas à legalidade e a administração responsável e transparente.

No último ano de mandato o gestor público, além de cumprir o regramento usual das normas, precisa também verificar e se adequar às regras específicas que reforçam a necessidade de equilíbrio das contas públicas e coíbem a utilização da administração como ferramenta de expressão política.

Apresentamos a seguir os principais assuntos contidos nas regras específicas para a gestão pública municipal em final de mandato, separada em blocos para facilitar a pesquisa de cada tema.

Foram utilizados como subsídios a Constituição Federal; a Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, visando planejamento, coordenação e transparência entre os entes; a Lei nº 9.504/1997 – Normas Para as Eleições e ainda algumas cartilhas e orientações emitidas por Municípios e Tribunais de Contas.

De forma combinada com as normas nacionais que orientam as condutas da gestão pública no período eleitoral, adicionalmente, indicamos algumas normas infranacionais, expedidas pelos órgãos de controle dos entes da federação, que trazem em seu contexto as especificidades de cunho regional e, geralmente, podem servir de parâmetro para ampla consulta.

Esperamos que esta cartilha seja útil na condução das finanças públicas das capitais durante o período eleitoral e no princípio do próximo mandato.



1. RESUMO

O planejamento do equilíbrio fiscal é condição para sustentabilidade da ação pública. Essa premissa reverte-se de importância considerável ao longo de toda a execução orçamentária e financeira dos entes públicos e ganha peso ainda maior nos momentos de transição de governo, períodos vinculados a obrigações legais específicas com fulcro de salvaguardar recursos financeiros e condição fiscal para gestões futuras.

Considerando que muitas são as responsabilidades e as condutas vedadas nos meses finais dos mandatos eletivos, oriundas de legislações e assuntos diversos, e procurando facilitar a consulta do leitor, inicia-se esta cartilha a partir do resumo das vedações impostas correlacionadas com marco legal que as origina.

Nem todas as vedações contidas na lista são absolutas e as exceções pertinentes estão explicadas nos tópicos seguintes.

VEDAÇÕES OU LIMITAÇÕES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

- Aumentar despesas com Pessoal
- Realizar Operação de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)
- Exceder ao Limite da Dívida Pública Consolidada
- Assumir Despesa sem Disponibilidade de Caixa

VEDAÇÕES OU LIMITAÇÕES DA LEI DAS ELEIÇÕES

- Admitir ou demitir Pessoal, suprimir ou readaptar vantagens
- Realizar Despesas com Publicidade Institucional
- Realizar Despesas com Shows Artísticos
- Promover Revisão Geral da Remuneração dos Servidores Públicos
- Ceder ou usar bens pertencentes à administração pública
- Ceder ou usar serviço de servidor ou de empregado público para comitê de campanha
- Fazer ou permitir uso promocional da distribuição gratuita de bens e serviços sociais, custeados ou subvencionados pelo poder público
- Distribuir Gratuitamente Bens, Valores ou Benefícios
- Realizar Transferência Voluntária

LIMITAÇÃO DA RESOLUÇÃO Nº 43/2001 DO SENADO FEDERAL

- Contratar Operação de Crédito

REGRAS DE TRANSIÇÃO DE MANDATO

RESPONSABILIDADES DO CANDIDATO ELEITO

- Instituição da Comissão de Transição

OBRIGAÇÕES DO ATUAL PREFEITO

- Designação de Representantes da Atual Gestão
- Apresentação de informações e documentos à comissão de transição

Os itens seguintes, separados por assuntos com características comuns, detalham os tópicos citados no resumo, exemplificando, sempre que possível, as situações que não se configuram em vedação e aquelas taxativamente vedadas.

2. SERVIDORES E DESPESA COM PESSOAL

Base Legal:

Art. 20 a 23 e art. 65 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), com as alterações feitas pela Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020;

Art. 169 da Constituição Federal;

Art. 73 da Lei Federal 9.504/1997 – Incisos I, II, III, IV e § 10 e VII.

Nesse tópico são destacadas as restrições estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, relacionadas aos limites das despesas com pessoal, combinadas com as regras estabelecidas pela Constituição Federal e pela Lei das Eleições.

A Despesa Total com Pessoal corresponde ao somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência (Art. 18 da LRF).

De acordo com o artigo nº 19 da LRF os municípios não poderão exceder o percentual de 60% da receita corrente líquida (RCL), em cada período de apuração, com gastos com pessoal (sendo 54% para o Poder Executivo e 6% para o Poder Legislativo (art. 20, III, LRF).

Uma vez ultrapassado o limite de despesas com pessoal, sem eliminação do percentual excedente nos dois quadrimestres seguintes (sendo um terço desse excedente no primeiro quadrimestre), será obrigatório ao ente adotar as providências

previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição Federal, quais sejam:

- § 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
 - I - Redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;
 - II - Exoneração dos servidores não estáveis.
- § 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

No caso do inciso I do § 3º o objetivo poderá ser alcançado pela extinção de cargos e funções de confiança, desconsiderada a possibilidade de redução dos valores atribuídos a eles ou de redução temporária da jornada de trabalho com redução de vencimentos,

uma vez que a ADI 6533 julgou inconstitucional a adequação dos vencimentos a uma nova carga horária.

Não alcançada a redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o Poder ou órgão não poderá:

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

2.A. - RECONDUÇÃO AOS LIMITES DA DESPESAS COM PESSOAL

Essas definições e restrições aplicam-se para a esfera pública indistintamente em relação ao período. Todavia, o ano eleitoral inaugura nova forma de recondução aos limites, em caso de excesso em relação aos parâmetros máximos.

Informações específicas para o último ano de mandato:

Art. 23, §§ 3º e 4º da LRF

Aplicam-se **imediatamente** as restrições supramencionada, se a despesa total com pessoal exceder o limite **no primeiro quadrimestre do último ano do mandato.**

De acordo com a norma, o excedente de gastos em relação ao limite precisa ser reduzido de forma imediata, sem escalonamento entre os quadrimestres seguintes, conforme preconiza a regra geral.

2.B. - VEDAÇÕES LEGAIS SOBRE DESPESAS COM PESSOAL

Além do tratamento diferenciado em relação à recondução da despesa com pessoal aos limites, a legislação nacional faz outras menções às despesas com pessoal em ano de eleição, vedando:

➤ **Aumentar despesa de pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato**

- Aumentos permanentes da despesa bruta com pessoal, considerados como tais as concessões de vantagens, melhorias salariais e de subsídio, nomeações, contratações, entre outros, podem ser aprovados apenas nos primeiros seis meses do ano eleitoral. Essa restrição se aplica inclusive àqueles sem reflexo financeiro imediato, mas que resultem de aprovação, edição ou sanção de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público para implantação em exercícios subsequentes, exceto quando no ano eleitoral for decretado estado de calamidade pública.

- A lei também entende como aumento de despesa a revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda do seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição. Entretanto, há exceção à regra quando houver reajuste apenas para recompor a perda do poder de compra ocasionado pela inflação. Dessa forma, o aumento concedido para tal recomposição inflacionária tem permissão legal.

➤ **Cessão de Servidores ou Uso de seus Serviços:**

Durante **todo o ano eleitoral** fica proibido ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado.

➤ **Admissão, Movimentação, supressão ou Readaptação de Vantagens de Servidor Público:**

Proibido 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 e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, **nos 3 meses** que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito.

A legislação prevê a possibilidade de movimentações de servidores, com reflexos na remuneração, que não são consideradas como aumento da despesa com pessoal e, portanto, podem ser feitas nos anos de pleito.

Cabe observar que a contagem dos prazos iniciais para as vedações em tela está estabelecida de forma distinta pelos art.73, V da Lei Federal 9.504/97 e pelo art.69 da Constituição Federal. Enquanto a primeira estabelece a contagem em dias a outra a define em meses, o que acarreta em uma diferença nas datas iniciais, devendo prevalecer sempre a menor delas.

Assim, em ano eleitoral não estão vedadas:

- A nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- A nomeação dos aprovados em concursos públicos que tenham sido homologados até junho do ano eleitoral;
- 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;
- A Nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

- A Transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários.

Cabe aqui ressaltar, que a despesa total com pessoal – DTP pode aumentar, se seguidas as condutas não vedadas e evitadas as condutas vedadas e desde que se mantenha o atendimento aos limites estabelecidos pela LRF quanto ao índice de pessoal e que as alterações na DTP estejam previstas na LDO.

Isso significa que as restrições impostas pelo ano eleitoral são sempre relativas ao aumento de remuneração e não ao índice de pessoal, tendo em vista que este é um parâmetro mensurado por outras duas variáveis, a DTP e a RCL.

3. ENDIVIDAMENTO E COMPROMISSOS A PAGAR

LRF art. 31, 38 e 65;
Resolução nº 40 e 43/2001 – Senado Federal.
Art. 31 e 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal -LRF

A boa gestão fiscal demanda o acompanhamento constante dos passivos de acordo com suas fontes de financiamento, de modo que se possam suprir as despesas necessárias à realização das políticas públicas e sua expansão, quando necessária. É preciso considerar que o monitoramento necessário excede à simples verificação e obrigação legal da emissão do empenho. Os atos administrativos vinculados a demandas de bens e serviços em contratos, convênios e instrumentos congêneres que criam a obrigação de despesas precisam de disponibilidade financeira e, naturalmente, de disponibilidade orçamentária para sua realização.

Em ano eleitoral a verificação de existência de recursos financeiros (por fonte) para suprir os gastos do exercício, inclusive aqueles inscritos em restos a pagar, é assunto pautado na LRF e sobre o qual incidem repercussões em caso de insuficiência, destacando-se a Lei de Crimes Fiscais (Lei nº 10.028/2000).

VEDAÇÕES LEGAIS:

3.A. CONTRAIR DESPESA SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA

A fim de evitar que o gestor público realize gastos e/ou compromissos vultosos que venham a recair, no todo ou em parte, sobre o seu sucessor, a LRF, em seu art. 42 veda ao titular de Poder ou órgão, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa (compromisso financeiro) que:

- **Não possa ser cumprida integralmente dentro dele;**
- **Que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.**

A referida vedação teve início em 1º de maio de 2024, considerando o pleito desse ano. A disponibilidade de caixa deverá ser calculada levando em consideração todas as obrigações existentes até 31 de dezembro desse ano, inclusive aquelas que antecederam aos dois últimos quadrimestres.

Mais uma vez, a Lei de Responsabilidade Fiscal, preocupe-se em evitar um eventual esfacelamento financeiro da máquina administrativa, de modo a inviabilizar futura gestão. Desse modo, é necessário que o gestor atual esteja atento à adequada programação orçamentária.

Nesse sentido, as restrições são impostas em relação a despesas incorridas com saldo insuficiente para quitação, a exemplo de ordens de serviço e compras emitidas, para as quais há necessidade legal de inscrição em restos a pagar com recursos em caixa para supri-las. A regra não visa pôr em risco a continuidade do serviço público e o andamento de rotina operacionais preexistentes, tais como de licitações e de contratos natureza continuada nem de serviços essenciais, mas sim, resguardar a existência de recursos para

quitação de despesas incorridas que devem ser registradas pelo regime de competência.

EXCEÇÃO GERAL: Esta regra fica suspensa durante o período de calamidade pública declarada pelo município e homologada pela Assembleia Legislativa e reconhecida pelo Governo Federal.

CONTROLE DA DISPONIBILIDADE:

O cumprimento da norma é verificado no demonstrativo da disponibilidade de caixa e dos restos a pagar. O demonstrativo compõe o relatório de gestão fiscal, identificado como Anexo 5 – do Manual dos Demonstrativos Fiscais – MDF, que é elaborado somente no último quadrimestre do exercício.

A disponibilidade de caixa é composta pelo saldo do grupo contábil de caixa de equivalente de caixa deduzidos das obrigações financeiras, que são compostas pelos depósitos e consignações, restos a pagar processados e não processados.

A seguir encontram-se alguns exemplos de ações de controle para apuração da disponibilidade financeira e verificação de cumprimento do art. 42 da LRF:

- Determinar a todos os setores da administração que, ao longo dos dois últimos quadrimestres do exercício, somente

poderão ser assumidos compromissos que possam ser pagos com recursos do próprio exercício;

- Verificar, à medida que se aproxima o final do mês de dezembro de 2024, o montante de despesas empenhadas que não serão pagas até 31 desse mês, compatibilizando-as com as fontes de receitas correspondentes, que não poderão ser comprometidas com outras despesas;
- Modular a execução de despesas discricionárias, se verificado risco sobre a suficiência da receita para custear essas operações e todas as demais despesas e destinações de recursos obrigatórias;
- Ao longo de toda a execução utilizar, preferencialmente, controle de fontes de recursos com detalhamentos, a fim de melhor acompanhar e mensurar eventuais insuficiências e procurar meios para mitigar seus efeitos.

Vale ressaltar que as regras acima valem para o mandato, logo, os prefeitos que estejam concorrendo à reeleição devem se atentar às limitações impostas pela lei.

Além disso, o sistema de Tribunal de Contas vem adotando entendimentos mais restritivos em relação à verificação da relação entre disponibilidades e compromissos financeiros. É preciso atentar para as normas específicas de cada um deles.

3.B. ULTRAPASSAR O LIMITE DA DÍVIDA

➤ Exceder o limite da Dívida Pública Consolidada de 1,2 vezes a receita corrente líquida:

É proibido exceder o limite da dívida consolidada no primeiro quadrimestre do último ano de mandato do Chefe do Executivo. Caso aconteça, o ente fica obrigado a alcançar resultado de superávit primário para reduzir o excesso da dívida, inclusive, limitando empenhos. Além disso, fica proibido de realizar operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, excetuando-se apenas aquelas destinadas ao pagamento de dívidas mobiliárias.

A dívida consolidada decorre das obrigações financeiras assumidas pelo ente em virtude de leis, contratos, convênios e operações de crédito com vencimento superior a doze meses.

O limite máximo da dívida pública consolidada líquida dos municípios é de 1,2 vezes a receita corrente líquida. Se um ente da Federação ultrapassar o respectivo limite ao final de um quadrimestre, deverá ser reconduzida até o término dos três quadrimestres subsequentes.

RESTRIÇÕES SOFRIDAS QUANDO ULTRAPASSADO O LIMITE - REGRA GERAL:

- Retornar ao limite máximo em até 03 (três) quadrimestres (equivalente a um ano);

- Reduzir pelo menos 25% no primeiro quadrimestre e o restante até o terceiro quadrimestre.

Entretanto, essas restrições impostas aplicam-se imediatamente no primeiro quadrimestre do último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo, ou seja, não há escalonamento entre os quadrimestres para redução da dívida.

3.C. CONTRATAR OPERAÇÃO DE CRÉDITO

Não é permitido contratar operação de crédito nos 120 dias anteriores ao final do mandato do chefe do poder executivo. Equipara-se à operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas.

EXCEÇÃO: A exceção à regra se aplica:

- Para refinanciamento da dívida mobiliária;
- Operações de crédito autorizadas até esse prazo pelo Senado Federal ou pelo Ministério da Economia, em nome do Senado Federal;

3.D. CONTRATAR OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA – ARO

No último ano do mandato é proibida a realização de operação de crédito desta natureza. As operações de crédito por antecipação de receitas são empréstimos realizados pelo ente público destinados a atender insuficiências de caixa durante o exercício financeiro. Elas ocorrem quando o setor financeiro antecipa aos entes públicos receitas futuras decorrentes da arrecadação.

Essas receitas ficam como garantia para o credor. Tais empréstimos são de curto prazo, têm natureza extraorçamentária e servem para cobrir a falta de recursos para o pagamento das despesas realizadas.

O objetivo central, nesse caso, é evitar que o governante atual assuma obrigações que inviabilizem a futura gestão, tendo em vista o eventual comprometimento da receita.

4. BENS E SERVIÇOS

Lei nº 9.504/1997 – Normas Para as Eleições, art. I, II, IV, VI, VII e VIII
AgR-REspEI nº 060004091/2023

Também existem vedações em ano eleitoral afeitas à gestão de bens, matérias e serviços com o propósito geral de evitar uso da administração pública em benefício de candidatos a cargos eletivos.

O art. 73 da Lei das Eleições regulamenta tais vedações.

VEDAÇÕES LEGAIS:

4.A. CESSÃO OU USO DE BENS PÚBLICOS:

Durante todo o ano eleitoral é proibido ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta dos Municípios.

EXCEÇÃO: A regra não se aplica a:

- Realização de convenção partidária;
- Uso de bem público de uso comum;
- Uso em campanha de residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

4.B. USO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS PÚBLICOS:

É proibido o uso de materiais ou serviços, custeados pelos Prefeitos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram.

Exemplo típico de situação enquadrada nesse contexto é a utilização dos serviços gráficos oficiais para envio de correspondências com o intuito de fomentar a campanha eleitoral. Entretanto, se a atuação do agente público estiver de acordo com as prerrogativas consignadas nos regimentos internos e nos enunciados normativos de regência, não há que se falar em conduta vedada.

4.C. USO PROMOCIONAL DA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL:

Durante todo o período eleitoral fica proibido 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.

5. PUBLICIDADE

Sendo um dos princípios constitucionais que norteiam a administração pública, a publicidade deve limitar-se a dar conhecimento de todos os atos praticados pelos agentes públicos. Portanto, a publicidade na administração pública não deve se associar a agentes públicos e/ou partidos políticos, especialmente no ano em que são realizadas eleições, quando é dever do Estado coibir

práticas de publicidade que favoreçam a prática eleitoral desestabilizadora da equidade entre candidatos e, por conseguinte, ponha em risco, o direito de escolha do cidadão.

Vale ressaltar que a publicação de atos oficiais, tais como leis e decretos, não se caracteriza como vedação.

5.A. PROPAGANDA INSTITUCIONAL:

A proibição do uso promocional de publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas institucionais, bem assim a divulgação de propaganda eleitoral em sites governamentais, não está restrita ao período eleitoral.

A publicização de atos e programas governamentais deve se restringir ao atendimento do interesse público, sob o ponto de vista educativo, informativo ou de orientação social. Impede-se, assim, qualquer conduta que, em contrariedade ao princípio da impessoalidade administrativa, seja destinada à projeção da imagem de quaisquer governantes.

Com efeito, nos três meses que antecedem o pleito, as regras acerca do tema ficam mais rígidas, passando a ser proibido:

- I. Autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta;
- II. Fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito;
- III. 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;
- IV. 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.

5.B. GASTOS COM PUBLICIDADE:

Fica proibido o empenho, no primeiro semestre do ano de eleição, com despesas de publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito.

Portanto, encerradas as eleições, não existem mais motivos legais que impeçam que a publicidade institucional volte a ser realizada e despendida a verba publicitária remanescente.

5.C. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA:

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.

Nos anos eleitorais, os programas sociais supracitados não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

O TSE já estabeleceu que “consoante a jurisprudência desta Corte Superior, o ilícito do art. 73, IV, da Lei 9.504/97 pressupõe três requisitos cumulativos:

- a) contemplar bens e serviços de cunho assistencialista diretamente à população;
- b) ser gratuito, sem contrapartidas;

c) ser acompanhado de caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas.”.

Ainda ao julgar a Consulta nº 153169-Brasília/DF, o TSE afirmou expressamente que “no ano eleitoral é proibida a concessão de qualquer tipo de benefício fiscal, seja sob que argumento for.”

5.D. CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS COM RECURSOS PÚBLICOS EM INAUGURAÇÕES:

Nos três meses que antecederem as eleições é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos, para realização de inaugurações.

6. RECEBER TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Lei Federal nº 9.504/97, art. 73, §§ 10 e 11.
Lei Federal nº 9.504/97, art. 73, VI, alínea “a”
Lei nº 12.527/211, art. 11

VEDAÇÃO LEGAL

6.A. RECEBER TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

É proibido aos agentes públicos, servidores ou não, realizar transferência voluntária. Logo, não será possível ao município receber tais recursos da União e do Estado, sob pena de nulidade de pleno direito.

As transferências voluntárias são repasses financeiros realizados, em regra, da União para estados e municípios e dos estados para seus municípios, para execução de ações de interesse mútuo, em regime de cooperação, discricionariamente. Não decorrem de determinação de lei ou da Constituição.

EXCEÇÃO: Ressalva é feita àqueles:

- destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado; e
- destinados a atender situações de emergência e calamidade pública.

7. REGRAS DE TRANSIÇÃO

Mesmo diante da inexistência de uma lei federal que trate da instituição da comissão de transição nos governos municipais, é preciso considerar os princípios explícitos e implícitos na Constituição Federal.

Dentre esses princípios chamamos atenção para os da moralidade, publicidade, supremacia do interesse público sobre o privado e indisponibilidade do interesse público, que impelem ao gestor o dever de zelar pelo patrimônio público e disponibilizar para quem o suceder todas as informações necessárias, visando à continuidade dos serviços públicos.

Como não há norma federal explícita sobre a transição de governo, a regulamentação costuma dar-se em âmbito local, havendo exemplos no país de leis, decretos e resoluções que tratam sobre o tema.

De modo geral, esses normativos têm por finalidade facilitar a continuidade da gestão pública e dos programas de governo do PPA vigente. Portanto, o grupo político que está deixando a Administração tem o dever republicano de promover uma transição respeitosa, informando a realidade orçamentária e financeira dos órgãos da administração direta e indireta do município e o andamento dos programas e obras existentes na cidade.

Considerando a importância do tema, os normativos locais, inclusive as orientações emitidas pelos Tribunais de Contas, devem ser verificados com a antecedência necessária ao seu fiel cumprimento.

8. LEGISLAÇÃO INFRANACIONAL

Além das normas nacionais, os Órgãos de Controle de cada estado costumam estabelecer regras próprias, assim como formas próprias de verificação de cumprimento dos dispositivos federais.

Com o intuito de dar conhecimento sobre a existência desses dispositivos, foram relacionadas a seguir as legislações dos estados que devem ser observadas de modo complementar nos períodos eleitorais.

ESTADO	LEGISLAÇÃO
ACRE	TC - Cartilha de Encerramento do Mandato - Edição 2016
ALAGOAS	Cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos - Edição 2022
AMAZONAS	Nota Técnica nº 01/2020 - Transmissão de Mandatos ao Fim de Gestão, Exercício 2020. Orientação técnica ao Atual e Futuro Gestor Municipal
BAHIA	TCM BA - Resolução nº 1311/2012
CEARÁ	CGE - Cartilha de Encerramento de Exercício e de Mandato - Edição 2018
ESPÍRITO SANTO	TC - Instrução Normativa nº 51/2019
GOIÁS	TC - Instrução Normativa nº 06/2016
MARANHÃO	TC - Alerta aos Gestores no Final de Mandato - Edição 2020
MATO GROSSO	TC - Gestão em Ano de Eleição - Edição 2024

MATO GROSSO DO SUL	TC – Resolução nº 124/2020
MINAS GERAIS	TC - Cartilha “Transição Municipal Responsável: Desafios e Estratégias para as Prefeituras em Ano Eleitoral - Edição 2024
PARÁ	TC - Manual “Contas Públicas e Outros Procedimentos no Último Ano de Mandato: Orientação aos Gestores Públicos Municipais - Edição 2024
PARAÍBA	TC - Manual de Orientações aos Gestores Eleitos - Edição 2020/2021
PARANÁ	TC - Manual de Encerramento de Mandato - Edição 2024
PERNAMBUCO	TC - Manual de Encerramento & Transição de Mandato Municipal, 2024
PIAUI	Lei Estadual nº 6.253/2012 e IN TCN nº 01/2012
RIO DE JANEIRO	TC - Manual de Utilização do Módulo Término de Mandato - Versão 2016
RIO GRANDE DO NORTE	TC - Resolução nº 34/2016
RIO GRANDE DO SUL	TC - Manual: Orientações para o Encerramento de Mandato - Edição 2020
RONDÔNIA	TC - Decisão Normativa nº 001/2016
RORAIMA	TC - Instrução Normativa nº 001/2008
SANTA CATARINA	Lei Estadual nº 202/2000 - Resolução nº 132/2017 - Tribunal de Contas
SÃO PAULO	TC - Manual: Os cuidados com o último ano de mandato, 2015
SERGIPE	Resolução nº 356/2023
TOCANTINS	CGE - Cartilha de Apoio à Gestão Municipal - Edição 2012

9. GUIA DECONSULTA RÁPIDA

1. AUMENTO DE DESPESA COM PESSOAL

Base Legal: LRF - art. 21, II, c/c § 1º de 2024/LRF – art. 21, IV, a, b, c/c §§ 1º, I, e 2º./ LRF – art. 21, IV, a, b, c/c §§ 1º, I, e 2º.

Lei 9.504/97 art. 76, V.

Prazo: A partir de 5 de julho.

2. AUMENTO DE DESPESA

Base Legal: LRF - art. 42.

Prazo: A partir de 1º de maio de 2024.

3. LIMITE DA DÍVIDA CONSOLIDADA

Base Legal: LRF - art. 31, § 3º e art.42

Prazo: A restrição ocorre no quadrimestre imediatamente seguinte àquele em que ocorrer extrapolação do limite.

4. OPERAÇÃO DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DE RECEITA

Base Legal: LRF - art. 38, IV, b Resolução Senado Federal nº 43/01, art. 15, § 2º.

Prazo: Desde 01/01/2024.

5. EMPRÉSTIMOS

Base Legal: Resolução Senado Federal nº 43/01, art. 15, I e II, com redação das Resoluções nº 32/06 e 40/06.

Prazo: A partir de 3 de setembro de 2024.

6. USO OU CESSÃO DE BENS PÚBLICOS

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, I e § 2º; Resolução TSE nº 23.610/19 - art. 83, I e § 2º.

Prazo: Sempre, inclusive durante todo o ano eleitoral.

7. USO DE MATERIAIS OU SERVIÇOS PÚBLICOS

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, II; Resolução TSE nº 23.610/19- art. 83, II.

Prazo: Sempre, inclusive durante todo o ano eleitoral.

8. CESSÃO DE SERVIDORES OU USO DE SEUS SERVIÇOS

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, III; Resolução TSE nº 23.610/19 - art. 83, III.

Prazo: Sempre, inclusive durante todo o ano eleitoral.

9. USO PROMOCIONAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, IV; Resolução TSE nº 23.610/19 - art. 83, IV.

Prazo: Sempre, inclusive durante todo o ano eleitoral.

10. DISTRIBUIÇÃO DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, §§ 10 e 11; Resolução TSE nº 23.610/19 - art. 83, §§ 9 e 10.

Prazo: de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2024.

11. PROPAGANDA INSTITUCIONAL

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, VI, b e § 3º; Resolução TSE nº 23.610/19 - art. 83, VI, b e § 3º

Prazo: A partir de 2 de julho de 2024 até o fim das eleições

12. GASTOS COM PUBLICIDADE

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, VII; Resolução TSE nº 23.610/19 - art. 83, VII.

Prazo: 1º de janeiro a 30 de junho de 2024.

13. AUMENTO DE REMUNERAÇÃO

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 73, VIII; Resolução TSE nº 23.610/19 - art. 83, VIII.

Prazo: De 5 de abril de 2024 até a posse dos eleitos.

14. CONTRATAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS COM RECURSOS PÚBLICOS EM INAUGURAÇÕES

Base Legal: Lei nº 9.504/97 - art. 75; Resolução TSE nº 23.610/19 art. 85.

Prazo: A partir de 2 de julho de 2024 até o fim das eleições.

10. QUADRO RESUMO	
VEDAÇÕES LEGAIS NO ÚLTIMO ANO DE MANDATO	
LEI ELEITORAL	
180 DIAS ANTES DAS ELEIÇÕES	Fazer, na circunscrição das eleições, revisão geral da remuneração de servidores públicos.
03 MESES ANTES DAS ELEIÇÕES	Nomear, contratar ou admitir, demitir sem justa causa, suprimir vantagens, dificultar/ impedir o exercício funcional, remover, transferir ou exonerar servidor público.
	Realizar ou receber transferência de recursos.
	Autorizar ou veicular publicidade institucional.
	Fazer pronunciamento, em rádio ou TV, fora do horário eleitoral gratuito.
	Contratar shows artísticos para animar inaugurações.
	Comparecer a inaugurações de obras públicas.
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL	
	Contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem

DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES	que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
	Inscrever a Despesa em Restos a Pagar sem prévio empenho e/ou superando limite legal.
	Deixar de cancelar o montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei.
	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.
180 ANTES DO FINAL DO MANDATO	Aumento da despesa com pessoal, nos últimos 180 dias do mandato.
RESOLUÇÃO Nº 43/2001 - SENADO FEDERAL	
120 DIAS ANTES DO FINAL DO MANDATO	Nos últimos 120 dias antes do final do mandato do chefe do Poder Executivo, é vedada a contratação de operação de crédito.
Lei nº 4.320/64 c/c LRF	
ÚLTIMO MÊS DO MANDATO	É vedado aos municípios empenhar, no último mês do mandato do prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

11. FONTES DE PESQUISA

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**;

Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;

Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece normas para as eleições;

Cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Período Eleitoral, edição 2022, Centro de Estudos da Procuradoria Geral de Alagoas;

Manual de Encerramento & Transição de Mandato Municipal, 2024, Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco;

Nota Orientativa Nº 02/2023, Restrições durante o Ano Eleitoral 2024, Controladoria-Geral de Nova Friburgo;

Manual de Encerramento de Mandato, 2024, Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCEPR.

ADI 2238, Supremo Tribunal Federal - 23 de setembro de 2020