

Cautelas para o final de governo em nível municipal - 2004

Carlos Pinto Coelho Motta

1. INTRODUÇÃO

O Prefeito Municipal cujo mandato teve início em 2001 terá agora, em 2004, a visão global da primeira experiência de uma gestão administrativa, financeira e contábil realizada inteiramente dentro da vigência da Lei Complementar 101/00, a Lei de Responsabilidade Fiscal. Em 4 de maio de 2003, ocasião em que essa Lei completou três anos, publicamos dois trabalhos destinados especificamente a alertar os agentes políticos para as cautelas que deveriam ser adotadas por ocasião do término de seus mandatos.¹ Este tema adquire maior peso e oportunidade no momento presente, no exercício de 2004, visto que os Prefeitos Municipais estarão proximamente deixando seus cargos.

Por conseguinte, tendo em vista o cumprimento dos princípios da Administração Pública preconizados na Constituição Federal, ínsitos ao próprio regime republicano, da legalidade e da eficiência (art. 37), da economicidade (art. 70), e ainda, para efetivar o princípio da prestação de contas (também art. 70) – devem os dirigentes municipais reunir e contabilizar todos os elementos de suas respectivas gestões em um programa final, voltado para a observância das normas de controle.²

Tais normas, como sabemos, formam uma estrutura algo complexa, derivando da Carta Magna em seus arts. 5º, II, 37, 70, 165, 167 e passando por Leis coexistentes e intercomplementares como: 4.320/64, 4.717/65, 8.429/92, 9.784/99, 8.666/93, 8.987/95, LC 101/00 e outras consagradas às sanções penais, como a Lei 10.028/00.

Embora os diplomas legais devam ser conhecidos em sua inteireza, a proposta deste trabalho é sintetizar sua operacionalização sob a forma de diretrizes de conduta administrativa do ordenador de despesa, em final de mandato municipal.

Carlos Pinto Coelho Motta é
Advogado e Professor da UCB e FGV

¹ Vide, nossos: Três anos da Lei de Responsabilidade Fiscal. *FCGP*, ano 3, n. 27, mai. 2003, p. 2.251; e Contratação em final de governo – Decreto 4.479/02. *FCGP*, ano 1, n. 11, nov. 2002, p. 1287, e *BLC* n. 3, 2003, p. 175.

² Vide, a propósito do princípio da economicidade, BUGARIN, Paulo Soares. Dimensões significativas ao princípio constitucional da economicidade: uma abordagem multidisciplinar. *Fórum Administrativo*, ano 3, n. 33, p.3049.

2. EMPENHO E ORIGEM DE COMPETÊNCIA

Um dos mais visíveis males da Administração Pública brasileira tem sido exatamente o descumprimento das regras de controle da execução orçamentária, representado pelo inadimplemento de obrigações pactuadas e previamente empenhadas.

A clara afirmativa do art. 60 da Lei 4.320/64 - de que é vedado realizar despesa sem prévio empenho - deveria induzir à efetivação do compromisso com a anterioridade dos recursos orçamentários e financeiros. Constitui entretanto, lamentavelmente, apenas uma meta a ser alcançada em algum cenário administrativo do futuro. A realidade é que a praxis da emissão do empenho prévio não pressupõe o cumprimento de tal compromisso, e tampouco elide a dívida a pagar. Em consequência, os credores são compelidos à recorrência judicial, e por vezes a exaustivas demandas, para obtenção do direito ao recebimento, através dos famigerados títulos precatórios, cujo horizonte temporal alonga-se a perder de vista.³

Por outro lado, o art. 35, II da mesma Lei oferece estrita determinação, comentada pelo Prof. Afonso Gomes Aguiar:

“Pelo regime de competência, pertencem ao exercício financeiro todas as obrigações nele contraídas, ou para utilizar-se dos termos da lei, todas as despesas nele legalmente empenhadas.”⁴

A rotina contábil registra ainda o Decreto 62.115/68, texto regulador do procedimento, que viabiliza pagamentos devidos decorrentes dos exercícios já encerrados, reconhecidos pela Administração. O texto, contudo, é ainda insuficiente como solução para os casos de inadimplência por parte do Poder Público.

A patologia que consiste em efetuar despesa sem cobertura orçamentária e financeira gerou, ainda, o Decreto-lei 1.377 de 12/12/74, que objetivamente estendia aos entes da Federação a proibição de firmar

contratos de obras, serviços e compras, e outros atos que implicassem em compromisso financeiro, sem que os correspondentes recursos tivessem sido previstos na regular programação financeira. Nesta linha, consulte-se também o art. 87 da aludida Lei 4.320/64.

A Constituição Federal de 1988, com a redação dada aos arts. 163 a 169, e respectivas alterações, os quais versam especificamente sobre finanças públicas, estabeleceu minucioso elenco de diretrizes para maior credibilidade orçamentária, sobretudo no que tange a observância do poder de gasto. Apontem-se básicas disposições sobre as leis orçamentárias no art. 165, incisos I a III e seus parágrafos. Destacadamente, o art. 167 e seus incisos I a III, vedam: a) o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA); b) a realização de despesa ou assunção de obrigação que exceda aos créditos orçamentários e adicionais (denominada regra-ouro); c) a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital.

A Lei 8.666/93 está repleta de preocupações relativas ao efetivo poder de gasto para abertura de licitações, formalização de contratos e adimplemento de obrigações contratuais. Seu texto aborda, produtivamente, inúmeros aspectos desse tema crucial. Como exemplos, citaríamos:

- o art. 5º, referente à ordem cronológica de pagamentos;
- o art. 7º, que trata da sequência para execução de obras e serviços;
- o art. 14, cautelas para compras;
- o art. 40, inciso XIV, alíneas “a” até “e”, fixação de pré-requisitos para pagamentos em prazo não superior a trinta dias;



³ Vide arts. 35, 60 a 63 da Lei 4.320/64; MACHADO, J. Teixeira e REIS, Heraldo da Costa. A Lei 4.320 comentada. Rio de Janeiro: IBAM, 2000/2001, 30ª. ed., p. 92, 132-146.

⁴ AGUIAR, Afonso Gomes. Direito Financeiro - A Lei 4.320 comentada ao alcance de todos. UFE/Casa de José de Alencar, 1999, p. 151. Do mesmo autor: Restos a pagar. FCGP, ano 2, n. 24, dez. 2003, p. 3030-3037.

Entretanto, no texto do art. 7º, § 2º, inc. II, bem como no do art. 121, nota-se acentuada flexibilização ao basilar princípio de que qualquer obrigação pública contraída deve pressupor suficiente cobertura orçamentário-financeira.

É certo que, tanto a Lei 4.320/64, como os princípios constitucionais sobre finanças públicas e as diretrizes da Lei 8.666/93, e ainda todo o sistema de controle da Administração, infortunadamente não puderam, até hoje, eliminar de vez a terrível prática de formalizar contratos públicos desprovidos do correspondente suporte de caixa. Daí os excessos, largamente constatados na dívida pública consolidada, nos restos a pagar, bem como nos precatórios não cumpridos.

3. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E OS REQUISITOS PARA A GERAÇÃO DE DESPESA

Inquestionavelmente, a LC 101/00, a Lei de Responsabilidade Fiscal, veio prestar oportuno socorro à Administração vitimada pela síndrome aqui descrita. Registre-se, de passagem, que as várias alegações de inconstitucionalidade, levantadas a propósito de dispositivos dessa Lei, foram em sua maioria derrotadas, subsistindo apenas algumas, inconclusas.⁵

A Lei Complementar procura explicitar diretrizes que tornem efetivo o processo de planejamento da Administração Pública. O texto (arts. 4º e 5º, notadamente, estendendo-se ao art. 10) adota implicitamente a concepção de que a ação projetiva racional e o controle apurado serão determinantes do equilíbrio entre receita e despesa. Para tanto, delimita providências operacionais para a fidedignidade do planejamento orçamentário, bem como, para a compatibilidade e a integração entre as chamadas “leis de planos”.

Como síntese e epígrafe do diploma legal em comentário, erige-se o princípio da continuidade administrativa – que encontra sua melhor expressão no art. 45 – agora ancorado na maior fidedignidade e realismo do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Sobre o tema da geração de despesa, o texto foi enfático, no art. 16, determinando que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, que acarrete aumento de despesa, deverá ser acompanhada:

- a) de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em vigor, e nos dois subseqüentes;
- b) de declaração do ordenador de despesa sobre adequação orçamentária e financeira.

Além disso, consigna a LRF importantes vedações, como a do parágrafo único do art. 21, que considera nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal, caso seja expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão.

Outro dispositivo – o comentadíssimo art. 42 – proíbe, nos últimos dois quadrimestres do mandato de titular de Poder ou órgão (todos relacionados detalhadamente no art. 20), contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro desse mesmo mandato; ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte, sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.

4. AS SANÇÕES E A PUNIBILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS

A esses dispositivos agrega-se a necessária incidência de sanções. Há realmente um fator essencial, na LRF, a contribuir para a concretização do planejamento orçamentário-financeiro: é o fator sanção, que no



⁵ Artigos da LRF declarados inconstitucionais pelo STF: art. 9º, § 3º, limitação de empenho dos Poderes, ADI n. 2238, liminar de 22/2/01; art. 12, § 2º, montante das receitas de operação de crédito, liminar de 9/5/02; art. 23, § 1º, expressão “quanto pela redução dos valores a eles atribuídos”, ADI n. 2238, liminar de 9/5/02; e art. 23, § 2º, redução de jornada de trabalho, ADI n. 2238, liminar de 9/5/02.

contexto da legislação precedente apresentava-se falho e deficiente, sobretudo no aspecto estrutural. Portanto, foi introduzido por esta Lei um sistema de sanções aplicáveis segundo critérios determinados.

Pode-se designar, na abordagem do tema da *responsabilidade do agente público* pela Lei em pauta, dois aspectos distintos, que chamamos de “foco-estrutura” e “foco-sujeito”.⁶

A leitura dos dispositivos inaugurais da LRF evidencia um foco predominantemente estrutural. A abordagem é institucional e objetiva. O conceito de responsabilidade, ali explicitado, enfatizando a estrutura, subtrai nesse primeiro momento o indivíduo-sujeito da responsabilidade pública. As determinações iniciais definem e conceituam os atos de gestão sobre os quais recairá tal responsabilidade; bem como os órgãos, poderes e entidades aos quais se vinculam estruturalmente estes atos.

A delimitação da extensividade estrutural contida nos parágrafos 2º e 3º do art. 1º da LRF em análise prossegue, no corpo da Lei, através do artigo 20, que explicita as designações das esferas, poderes e órgãos.

O foco-sujeito consiste na personalização da responsabilidade. Essa visão estará contida principalmente nos arts. 54, 55 e 56, que determinam, pela designação de seus cargos respectivos, as autoridades responsáveis pela formalização dos relatórios de gestão fiscal.

Temos, então, sanções específicas para o descumprimento da linha estratégica de planejamento e controle da despesa pública. Em primeira hipótese, tais sanções podem dirigir-se à estrutura (ao ente político, ao órgão, à entidade), nos casos de não-eliminação dos excedentes de despesa, ou de ausência ou atraso nas prestações de contas.

Sob este prisma, pode-se dizer que as sanções possuem certo teor inovador com relação ao histórico legislativo nesse campo, consistindo principalmente em:

- limitações ao empenho e à movimentação financeira (arts. 9º, 31 § 1º);
- eliminação de excedente de pessoal, induzindo à extinção de cargos ou exoneração de servidores (art. 23, § § 1º, 2º e 3º);
- vedações de transferências voluntárias, de garantia de outro ente, de contratação de operação de crédito (arts. 23, § § 3º e 4º, 51, § 2º...).

(...)as sanções possuem certo teor inovador com relação ao histórico legislativo nesse campo(...)

⁶ Para melhor explicitação desse duplo enfoque da responsabilidade na LRF, vide, nosso e do Prof. Jorge Ulisses Jacoby FERNANDES: *Responsabilidade Fiscal*. 2ª. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 245 e seguintes.

Por outro lado, o agente público, sujeito da responsabilidade na gestão fiscal, é sancionado também de forma personalista, em muitos dispositivos. Destaque-se ainda, neste prisma, a Lei 10.028/00, que elencou os crimes contra as finanças públicas. Em seu contexto, salientam-se os seguintes dispositivos:

“Art. 2º O Título XI do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte capítulo e artigos:

‘CAPÍTULO IV - DOS CRIMES CONTRA AS FINANÇAS PÚBLICAS

Contratação de operação de crédito

Art. 359-A. Ordenar, autorizar ou realizar operação de crédito, interno ou externo, sem prévia autorização legislativa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 2 (dois) anos.

Parágrafo único. Incide na mesma pena quem ordena, autoriza ou realiza operação de crédito, interno ou externo:

I - com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal;

II - quando o montante da dívida consolidada ultrapassa o limite máximo autorizado por lei.

Inscrição de despesas não empenhadas em restos a pagar.

Art. 359-B. Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.

Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura

Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.”

Comentando esse diploma legal, afirma o Prof. Marcelo Leonardo:

“A nova lei é rigorosa na medida em que prevê, a um só tempo, várias violações à Lei de Responsabilidade Fiscal como crime comum, sujeito às sanções do Código Penal, como crime de responsabilidade, que pode levar ao impeachment, e como infração administrativa, sujeita a multa, de responsabilidade pessoal do agente público ou político, aplicável pelo Tribunal de Contas.”⁷

5. ORIENTAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

Os Tribunais de Contas não têm descurado do acompanhamento da observância das diretrizes da gestão fiscal. Como exemplo, citaríamos orientação do Tribunal de Contas de Minas Gerais, na relatoria do Conselheiro Simão Pedro:

“Imponibilidade de realização de investimento previsto na lei orçamentária, antes de se proceder aos pagamentos dos valores inscritos em Restos a Pagar de exercícios anteriores, *ex vi* do art. 5º da Lei 8.666/93; arts. 42 e 45 da LC 101 de 4/5/00.”⁸

Cabe citar, como ilustração da orientação por parte das Cortes de Contas, a decisão do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Resolução 1.106/01-TC, unânime, que versa sobre “Restos a pagar - interpretação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.” Nesta, antes de “enfrentar o dispositivo legal citado”, traçam-se precisos comentários sobre “o instituto chamado ‘restos a pagar’, um dos temas mais polêmicos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e dos que causam maior temor”.

⁷ LEONARDO, Marcelo. Crimes de responsabilidade fiscal. Belo Horizonte: Del Rey, 2001, p. 18.

⁸ Consulta 635993, RTCMG, Ano XIX, n. 1, 2001, p. 167.

“Os restos a pagar... foram criados para ser um instrumento de execução financeira. Todavia, ao longo do tempo ele se degenerou, transformando-se em meio de financiamento da despesa pública, à moda da operação de crédito. Sem recursos financeiros, o administrador contraía despesas já sabedor de que teria que deixá-las para o sucessor pagar. Por outro lado, o conceito de restos a pagar da Lei 4.320/64 é ‘despesa empenhada e não paga até 31 de dezembro’, e vincula-se a um ato formal, a emissão de empenho prévio (art. 60, *caput*, da mesma lei), podendo ser facilmente driblado, pois permite que administradores astutos realizem despesa no final do exercício sem empenho, emitindo-o *a posteriori*, somente no início do outro exercício, quando houver disponibilidade de dinheiro. A despesa, assim, seria artificialmente transferida de um exercício financeiro para o seguinte.

Foi provavelmente a utilização irregular dos restos a pagar que motivou a redação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que agora passou a conceituá-lo como ‘obrigação de despesa não paga até 31 de dezembro’.”⁹

São valiosas as recomendações do Tribunal de Contas da União no contexto do Relatório sobre o exercício financeiro de 2001. Mencionamos especificamente as análises do Ministro Walton Alencar Rodrigues, nas quais se constata questões relevantes, a merecerem atenção dos ordenadores e aplicadores da LRF. Entre outras, é ilustrativa a grave questão dos contratos de terceirização, os quais, segundo a citada Relatoria, consomem 24% do total do gasto com pessoal, observando-se absoluta falta de controle de execução, medida por hora trabalhada.¹⁰

Doutrinariamente, têm sido ricas as obras lançadas no cenário jurídico sobre os tópicos da Lei de Responsabilidade Fiscal aqui tratados.¹¹ Igualmente ilustrativos, têm-se sucedido trabalhos veiculados em periódicos, esclarecendo aspectos polêmicos e contribuindo para a melhor compreensão dos temas.¹²

⁹ Consulta. Lei de Responsabilidade Fiscal. Interpretação do art. 42... Resolução 1.106/01-TC, Protocolo n. 274.360/00-TC, BDA n. 1, 2002, p. 49.

¹⁰ Anexo à Ata n. 19, de 11/6/02, DOU de 29/7/02, p. 82-228.

¹¹ ALVES, Benedito Antônio; GOMES, Sebastião Edilson R.; AFFONSO, Antônio Geraldo. Lei de responsabilidade fiscal comentada e anotada. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001; ANDRADE, Nilton de Aquino. Contabilidade pública na gestão municipal. São Paulo: Atlas, 2002; ARAÚJO, Hamilton Antônio de. Gestão fiscal – a responsabilidade dos municípios perante a Lei Complementar n. 101, de 4/5/2000. São Paulo: LTr, 2001; BARROS, Luiz Celso de. Responsabilidade civil e criminal. Bauru: Edipro, 2001; BROLIANI, Jozélia Nogueira. Comentários à lei de responsabilidade na gestão fiscal – LC 101/00. IDAF, ano III, n. 28, nov. 2003, p. 407-427; CASTRO, José Nilo de. Responsabilidade fiscal nos municípios. Belo Horizonte: Del Rey, 2001; do mesmo autor, A defesa dos prefeitos e vereadores em face do Decreto-lei n. 201/67. Belo Horizonte: Del Rey, 2002; COSTA, José Rubens. Manual do prefeito e do vereador. Belo Horizonte: Del Rey, 2001; CRUZ, Flávio da (coord.); VICCARI JÚNIOR, Adauto; GLOCK, José Osvaldo; HERZMANN, Nélio; TREMEL, Rosângela. Lei de responsabilidade fiscal comentada. São Paulo, Atlas, 2000; DINIZ, Paulo de Matos Ferreira. Lei de responsabilidade fiscal – instrumentos de gestão fiscal. Brasília: Brasília Jurídica, 2001; FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Responsabilidade fiscal. Brasília: Brasília Jurídica, 2001; LEONARDO, Marcelo. Op. cit., Crimes...; MACHADO JÚNIOR, J. Teixeira; e REIS, Heraldo da Costa. Op. cit., A Lei 4.320 ...; MARTINS, Ives Gandra da Silva; e NASCIMENTO, Carlos Valder do. Comentários à lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Saraiva, 2001; MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Considerações sobre a lei de responsabilidade fiscal. Rio de Janeiro: Renovar, 2001; MOTTA, Carlos Pinto Coelho, e FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Op. cit. Responsabilidade...; MOURA E CASTRO, Flávio Régis de (coord.); MOTTA, Carlos Pinto Coelho; SANTANA, Jair Eduardo; e FERRAZ, Luciano. Lei de responsabilidade fiscal: abordagens pontuais. Belo Horizonte: Del Rey, 2000; OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Responsabilidade fiscal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001; PAZZAGLINI FILHO, Marino. Crimes de responsabilidade fiscal. São Paulo: Atlas, 2001; RAMOS, João Gualberto Garcez. Crimes funcionais de prefeitos. Belo Horizonte: Del Rey, 2002; ROCHA, Valdir de Oliveira (coord.). Aspectos relevantes da lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Dialética, 2001; SCHMITT, Paulo Marcos. Lei de responsabilidade fiscal e as normas gerais de contratação pública. Questões pontuais. ILC, ano X, n. 117, nov. 2003, p. 945-960; SILVA, Edson Jacinto da. O município na lei de responsabilidade fiscal. São Paulo: Editora de Direito, 2001.

¹² MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A execução de obra pública em face da Lei de Responsabilidade Fiscal. Fórum Administrativo, ano 2, n. 1, jan. 2002, p. 122; TOLEDO JÚNIOR, Flávio C. e ROSSI, Sérgio Ciquera. A LRF e a tormentosa questão dos restos a pagar. BLC n. 12, 2001, p. 930; RIBEIRO, Cláudio Barroso. Protesto de créditos públicos. BDA n. 3, 2002, p. 204; PORTO NETO, Benedicto Pereira. LRF: dívida do Poder Público pela contratação de obra; fim do exercício financeiro; falta de disponibilidade de caixa no exercício findo; cancelamento do empenho no orçamento seguinte; utilização para empenho de dotação orçamentária ordinária. IDAF 02, set. 2001, p. 134. Consultoria Fórum. Consulta sobre o art. 42 da LRF. Fórum de Contratação e Gestão Pública, ano 1, n. 6, jun. 2002, p. 738.

Enfim, o ordenador de despesa deve concentrar-se na observância das diretrizes e práticas do bom governo, contidas essencialmente nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal, prestando contas e servindo-se com acurácia dos sistemas de controle, para terminar bem o seu mandato, “à vista da chegada dos novos governantes”.¹³

6. CAUTELAS NO ÚLTIMO ANO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL – 2004.

PRIMEIRA:

Quando se tratar da geração de despesa que implique criação, expansão, aperfeiçoamento e manutenção da ação governamental, devem obrigatoriamente constar do processo administrativo próprio todas as providências inerentes e indispensáveis ao cumprimento dos arts. 15, 16, 17, 21, 42 e 45 da LC 101/00.

Fundamento legal:

- Arts. 37, 70 e 163 a 169 da Constituição Federal;
- Arts. 15, 16, 17, 21, 42 e 45 da LC 101/00;
- Arts. 58 e especialmente 59 da Lei 4.320/64;
- Arts. 7º, § 2º; 14 e 38 da Lei 8.666/93.

SEGUNDA:

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) deverá ser publicado até trinta dias do encerramento de cada bimestre: fevereiro, abril, junho, agosto, outubro e dezembro de 2004. O Relatório de Gestão Fiscal (RGF) deverá ser publicado até trinta dias após o período correspondente: abril, agosto e dezembro de 2004. Sugere-se que o último RGF seja expedido antes de 31/12/04, ou seja, ainda no final do presente exercício.

Fundamento legal:

- Arts. 37, 70, 163 a 169 da Constituição Federal;
- Arts. 52, 53 e 54 da LC 101/00
- Art. 5º da Lei 10.028/00

¹³ Expressão do escritor e humanista Elsie Jeová dos Santos. O resgate. Belo Horizonte: Armazém de Idéias, 1999, p. 56.

TERCEIRA:

O ordenador de despesa municipal tem o poder-dever de motivar o ato administrativo que praticar, explicitando-lhe o fundamento legal, o fático e a finalidade, com a indicação dos pareceres técnicos e jurídicos apropriados.

Fundamento legal:

- Art. 37 da Constituição Federal;
- Art. 13, § 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais
- Art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93
- Art. 42 da Lei 9.784/99;
- Art. 32, § 1º da LC 101/00
- Art. 10 da Lei 8.429/92;
- Art. 5º da Lei 10.028/00;
- Resolução do Senado Federal nº 43/2001.

QUARTA:

O ordenador de despesa municipal tem o poder-dever de obedecer e dar efetivo cumprimento, durante o período eleitoral, às vedações relativas a contratação de pessoal, estabelecidas na legislação eleitoral; bem como às restrições da LC 101/00 relativas ao controle da despesa de pessoal e obrigações que extrapolem o final do mandato. A título de esclarecimento, o art. 21, parágrafo único, da LRF veda aumento de despesa de pessoal nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato; o art. 38, IV, “b”, veda operação de crédito por antecipação de receita no último ano de mandato; o art. 42 veda ao titular do poder (Prefeito Municipal), nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele; e o art. 45 efetiva o princípio da continuidade administrativa.

Fundamento legal:

- Art. 73 da Lei 9.504/97;
- Arts. 21, parágrafo único; 38, IV, “b”; 42 e 45 da LC 101/00;
- Art. 10 da Lei 8.429/92;
- Art. 5º da Lei 10.028/00;
- Quanto ao calendário eleitoral (eleições 2004) - Resolução nº 21.518/03 do TSE.

QUINTA:

A cada quadrimestre, e na data da divulgação do RGF, deverá a área jurídica elaborar e divulgar o Relatório sucinto das ações judiciais em que o Município configure como parte, contendo: tipo de ação; nome das partes; foro; valor provável da ação; número do processo e situação processual de cada ação na data do informe, bem como detalhamento dos precatórios inscritos no orçamento.

Fundamento legal:

- Arts. 37, 70 e 100 da Constituição Federal; arts. 86 a 88 do ADCT com redação dada pela Emenda Constitucional 37/02.
- Vide TC 009.598/2002, Acórdão 1428/2002, DOU de 8/11/03, p. 240.

SEXTA:

Os procedimentos licitatórios em qualquer modalidade, as contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade e as ratificações obrigam os ordenadores de despesa à obediência estrita da legislação pertinente, bem como às determinações do Tribunal de Contas.

Fundamento legal:

- Arts. 22, XXVII e 37 da Constituição Federal;
- Arts. 76, V, VI e XIV da Constituição do Estado de M.G.
- Leis 8.666/93, 4.320/64 e LC 101/00;
- Instrução Normativa n. 8/03 do Tribunal de Contas do Estado de M.G., que estabelece normas de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial para a Administração direta e indireta dos Municípios.¹⁴

SÉTIMA:

A área fazendária obriga-se, ainda, em cada registro do RREO por bimestre, a apontar destacadamente o valor de aplicação dos recursos que o Município efetivou nas áreas da saúde e da educação, seguindo as determinações do Tribunal de Contas.

Fundamento legal:

- Arts. 196 ao 200, e 205 da Constituição Federal;
- Instrução Normativa n. 11/2003 do Tribunal de Contas do Estado de M.G., que contém normas a serem observadas pelo Estado e pelos Municípios, para assegurar a aplicação dos recursos mínimos destinados ao financiamento das ações de saúde.¹⁵

¹⁴ DOE de 31/12/03.

¹⁵ DOE de 31/12/03.

OITAVA:

As áreas jurídica, administrativa e fazendária devem apresentar, em cada ocasião de divulgação do RGF, sucinto relatório sobre o impacto, no âmbito do pessoal administrativo municipal, da aplicação das Emendas Constitucionais 41 e 42, de 19/12/03.¹⁶ Na hipótese de surgirem dúvidas quanto à aplicação do “subteto” e os direitos adquiridos, submeter a matéria à decisão do Tribunal de Contas.

Fundamento legal:

- Arts. 37, 70 e 71, III e IX da Constituição Federal
- Emendas Constitucionais 41 e 42/2003
- Art. 76, V e VI da Constituição do Estado de M. G.

NONA:

A formalização de convênio de natureza financeira, que tenha por objeto a execução de projetos ou realização de eventos, deve pressupor a aprovação prévia do pré-projeto, contendo: identificação do objeto, metas a serem atingidas, etapas da execução, plano de aplicação de recursos, cronograma de desembolso, previsão de início, execução do objeto e comprovação efetiva de recurso próprio.

Fundamento legal:

- Arts. 37, 70 e 167, § 1º da Constituição Federal;
- Art. 116 da Lei 8.666/93;
- Art. 60 da Lei 4.320/64;
- Arts. 15, 16, 17, 21, 42 e 45 da LC 101/00;
- Instruções Normativas da Secretaria do Tesouro Nacional, nos: 1/97, 2/02 e 3/03.¹⁷

DÉCIMA:

Deve-se adotar, como regra cogente de suprimento de pessoal para cargos e empregos na Administração Pública Municipal, o concurso público. As únicas exceções deveriam ser as hipóteses de investidura em cargo em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional. Deve ser evitado o escapismo legal à exigência do sistema do mérito, escapismo este que se verifica principalmente por via da locação de serviços regida pelo Código Civil, terceirização ilícita, caracterizada como substituição a servidor. Caso se configure alguma dessas situações no Município, em final de governo, esta deve ser regularizada sem demora.

Fundamento legal:

- Art. 37, II e IX da Constituição Federal;
- Art. 18, § 1º da LC 101/00;
- ADI 890, STF;¹⁸
- Lei 9.711, de 24/7/91.



¹⁶ Publicadas no DOU de 19/12/03.

¹⁷ Respectivamente, DOU de 31/1/97, 13/3/03 e 30/9/03.

¹⁸ Informativo STF n. 335, 2004.