



# **INSTITUTO GLOBAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**Palestrante: Dr. Eder Lima Palma**

**Advogado**

**OAB/MG 172205**

**E-mail: [ederlimapalma@hotmail.com](mailto:ederlimapalma@hotmail.com)**



# **A IMPORTÂNCIA DO APOIO DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNO PARA UMA EFICIENTE FISCALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM FIM DE MANDATO**



- Termo de Ajustamento de Conduta e sua Aplicabilidade nos Casos de Improbidade Administrativa;
- Atuação do Controle Interno na Administração Pública;
- Controle Externo da Administração Pública;
- Auditorias Internas e Independentes;
- Diferenças entre Sindicância, Processo Administrativo Disciplinar e Tomada de Contas Especial;
- Iniciativa para a Instalação de Tomada de Contas Especiais;
- Responsáveis em Processo de Tomada de Contas Especial;
- Omissão no Cumprimento do Dever de Prestar Contas;
- Irregularidades na Prestação de Contas;
- Dano ao Erário Público;
- Papel do Tribunal de Contas e da Câmara no Julgamento das Contas Municipais;
- Consequências da Omissão no Cumprimento de Prestar Contas;



# APRESENTAÇÃO

- Os temas e o cronograma deste curso foram elaborados com o objetivo de aprofundar o debate sobre a responsabilização dos gestores públicos ao final do mandato, bem como destacar a importância de uma transição de governo responsável e eficiente. Foi enfatizada a preocupação com o aproveitamento dos conteúdos programáticos pelos diferentes agentes, considerando sua formação técnica, interesses e peculiaridades, por meio da abordagem de questões específicas e relevantes para o Controle Externo e para o aprimoramento das administrações públicas municipais ao final do mandato.



- Espera-se que esse Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal, os conteúdos e a abordagem adotada, colaborem com a concretização de um controle externo mais ágil, que a seu turno, oportunize a melhoria dos resultados da gestão pública municipal com reflexos positivos para a sociedade.



- Nesse passo, não é mais hora de se falar de vencidos e de vencedores. O instante é de intenso preparo destinado a promover a transição do governo local mais eficiente, tanto na Prefeitura quanto na Câmara Municipal.
- A par da obrigatoriedade legal de se instaurar o processo institucionalizado de transição, é imprescindível evitar responsabilizações, punições e procedimentos de fiscalização desnecessariamente, contrariando a prática existente no País.



- A coisa pública (República), a democracia, a cidadania, a transparência, a eficiência, dentre outros tantos valores prestigiados na nossa Constituição Política de 1988 exigem daqueles que saem do governo e dos que a ele agora se achegam uma infinidade de cautelas, providências e medidas que demandam antes de tudo uma ótima organização, principalmente em um final de mandato atípico, onde as administrações tem desdobrado para se adequar a tantas mudanças legislativas.



- Conhecer todo esse processo de mudança, inclusive sob o aspecto operacional, é também o intento deste curso.
- Perpassando pelos temas principais, essenciais e mais sensíveis, esta capacitação quer – como dissemos – contribuir para a edificação de um cenário mais eficaz quando o tema é o processo de transição em governos municipais.



# INTRODUÇÃO

- Chegamos ao final de mais um pleito eleitoral no Brasil. Foram eleições destinadas à escolha de Prefeitos, Vice-Prefeitos e Vereadores em mais de 5.500 Municípios.



- Uma novidade que merece registro é a seguinte.
- Pela quarta vez na história política brasileira, os candidatos ao Executivo Municipal tiveram que registrar na Justiça Eleitoral – juntamente com as suas candidaturas – o seu Plano de Governo (ou Planejamento Governamental). É uma nova regra de sentido positivo extremo, conforme o passar dos tempos demonstrará. Assim porque as chamadas promessas de palanque ganham, desse modo, um outro colorido e possibilidade concreta de serem materializadas, sem prejuízo da análise prévia pelo eleitorado.



- Outra questão importante e não tão nova no nosso meio, embora pouco praticada, refere-se à necessidade de se institucionalizar o processo de transição do governo local (Prefeitura e Câmara Municipal).



- O momento pós-eleitoral implica na finalização de um governo e no início de outro. Isso demanda preparação e mostra o quanto é plural o fenômeno; é algo tão grande ou muito maior do que o próprio pleito recém-disputado porque os governantes se incumbirão da árdua tarefa de sincronizar e compartilhar informações várias relativas ao destino das suas comunidades.



- É fato que a sociedade brasileira atual não tolera mais certas condutas públicas que fizeram parte do passado. Os novos tempos – motivados por bons ingredientes da democracia participativa – estreitaram o antigo fosso existente entre Governo e Sociedade.



- As entidades de controle da Administração Pública vêm atuando forte para que tudo permaneça nos trilhos devidos; e estes se assentam cada vez mais na exigência de governos que se pautam por resultados ótimos, especialmente quando o assunto é Governança Pública.



# O PROCESSO DE TRANSIÇÃO NOS GOVERNOS LOCAIS

- A cada quatro anos renovam-se os mandatos dos Prefeitos e dos Vereadores em nossos Municípios.
- É a regra constitucional valorizando a República, o pluralismo político, o Estado democrático de direito e, de modo prático, a alternância no comando do poder através da livre escolha cidadã.



- Encerrado um mandato, logo outro se inicia.
- A transição no governo importa, assim, na passagem de comando político de um mandatário para outro e implica numa extensa série de providências que afetam inúmeros atores, incluindo a sociedade.



- O que deveria ser um simples câmbio de governantes traz – não raro – prejuízos irreparáveis para a continuidade dos serviços públicos, para a comunidade e outros tantos que descabem enunciar. E não são prejuízos que se resumem aos aspectos econômicos e financeiros. Muitas vezes a letargia que acomete a Administração Pública – motivada na ausência de uma ótima transição de governo – produz a regressão no tempo e a injusta punição da sociedade.



- Ao se institucionalizar o processo de transição nos governos municipais – além de cumprir as normas do País – os governantes locais estão promovendo aquilo tudo que é devido aos cidadãos e cidadãs.
- Não só porque cidadãos e cidadãs estão no centro de toda a dinâmica do poder político, mas também em homenagem a eles, é fato incontestável que as leis brasileiras exigem e obrigam a institucionalização do processo de transição nos governos municipais.



- A troca de comando num Município envolvendo Prefeitos e Vereadores – já dissemos – não pode ser a causa ou o motivo da produção de prejuízos para os habitantes de uma cidade.
- Em tal sentido é que toda a Administração Pública está comprometida com a:
  - • Continuidade administrativa
  - • Eficiência
  - • Impessoalidade
  - • Moralidade
  - • Promoção do bem de todos
  - • Garantia do desenvolvimento humano em todas as dimensões



- Isso tudo já consta da nossa Constituição Federal de 1988 e não pode ser desrespeitado.
- Quem, em sua consciência e no estágio atual da nossa sociedade política, advogaria tese em contrário?
- A todo modo, não bastassem os mandamentos constitucionais existentes, diversas iniciativas vão ocorrendo aos poucos Brasil afora. É o caso, por exemplo, da Constituição do Estado de Minas Gerais que impôs regra taxativa para a institucionalização do processo de transição aqui falado e de diversos Municípios que conhecemos.



- A atuação de um mandato popular por Prefeitos e Vereadores se dá – não podemos nos esquecer disso – em favor da sociedade que eles representam e, por isso, é inevitável o compromisso com a boa governança pública.



# AGENTES ENVOLVIDOS NA TRANSIÇÃO DE GOVERNO

- Quando se fala em processo de transição de governos locais se está levando para a arena de debate uma relação extensa de atores, todos protagonistas do respectivo processo, de modo direto ou indireto.
- Referimo-nos, em primeiro lugar, àqueles que integram a sociedade: os cidadãos e cidadãs de uma dada comunidade. São os maiores interessados no processo de transição já que dele dependem em grande parte.



- Também atingimos – de outro lado – os representantes eleitos; aqueles que estão com seus mandatos em curso (Prefeitos e Vereadores), bem assim seus subordinados e os mandatários que aguardam a ultimação do processo eleitoral e a respectiva posse.
- Não se pode deixar de mencionar, em se falando de processo institucionalizado de transição de governos locais, daquelas pessoas que integrarão a Equipe de Transição a ser criada para esse fim específico.



- Quanto aos últimos, aproveitamos logo a oportunidade para registrar que – tendo em mira finalidade especial: promover a transição do governo no plano operacional e executivo – dita Equipe deve contar com a designação de pessoas que detenham conhecimentos correlatos aos temas sensíveis a serem tratados.



- Assim é que propugnamos por Equipe composta por técnicos que detenham domínio, no mínimo, nas áreas seguintes:
  - • Planejamento Público
  - • Jurídica
  - • Orçamentos Públicos
  - • Finanças Públicas
  - • Contabilidade Pública
  - • Pessoal (Recursos Humanos)
  - • Suprimentos Governamentais
  - • Infraestruturas civil e de TI
  - • Saúde
  - • Educação



# ESSENCIALIDADES SOBRE O GOVERNO E A GOVERNANÇA PÚBLICA NO MUNICÍPIO

- As cidades possuem funções a cumprir e devem garantir o bem-estar de seus habitantes. É o que determina a Constituição Federal vigente (art. 182).
- A par disso, onde há sociedade também se encontram a organização e a estrutura política e jurídica. Este é o ambiente para que todas as atividades que envolvem o governo local se materializem.



- Decorre daí a noção de governança pública. Ou seja, em governos denominados democráticos como o nosso, os detentores do poder político (o povo) transferem temporariamente o comando da sociedade para os seus representantes e estes, munidos do mandato popular, cuidam da execução da etapa governativa debaixo das realidades legais existentes.



- Busca-se, assim, cumprir aquelas funções acima ditas, especialmente para propiciar à população a desejada condição de bem-viver.
- O dinamismo de toda essa atividade está envolto pela governança pública, entendida esta como o conjunto de ações sistêmicas, compartilhadas, sincronizadas (entre governo, sociedade e mercado), executadas de maneira eficaz e transparente, visando soluções inovadoras para as demandas comunitárias dentro de ambiente do qual resulte possibilidades para o desenvolvimento humano sustentável.



# ESTRUTURA BÁSICA DO GOVERNO MUNICIPAL

- A magnitude do tema processo de transição nos governos locais se acentua na medida em que minimamente se compreenda a estrutura básica da Administração Pública local e seu respectivo funcionamento.
- Sendo unidade integrante da federação brasileira, o Município é dotado de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira. Possui, com efeito, competências constitucionais que lhe são próprias e sua missão resulta em diversos compromissos para com os seus cidadãos e cidadãs.



- A estrutura básica da Administração Municipal contempla e demanda, por menor que seja, a existência de alguns eixos (ou pilares) fundamentais, a saber:
  - • Planejamento (inclusive orçamentário)
  - • Finanças
  - • Pessoal (Recursos Humanos)
  - • Infraestrutura civil
  - • Infraestrutura em Tecnologia de Informação
  - • Suprimentos Governamentais e contratos públicos



• Referidos eixos se dinamizam por intermédio de seus processos e procedimentos internos visando a prestação de serviços e de utilidades públicas para a sociedade. Visam, enfim, propiciar a condensação das atividades finalísticas locais segundo as competências recebidas da Constituição Federal vigente e de Políticas Públicas encampadas localmente, a exemplo daquelas afetas aos setores que exemplificamos:

- • Saúde
- • Segurança Pública
- • Educação



- • Obras públicas
- • Habitação, Uso e Ocupação do Solo
- • Saneamento básico (água e rede de esgoto)
- • Transporte público urbano coletivo
- • Mobilidade urbana
- • Esporte
- • Lazer



- • Cultura
- • Turismo
- • Assistência Social
- • Meio Ambiente
- • Desenvolvimento Econômico e Social
- • Renda
- • Emprego
- • Limpeza urbana • Empreendedorismo • Comércio local



# PRINCIPAIS PROVIDÊNCIAS PARA A TRANSIÇÃO DE GOVERNO NO MUNICÍPIO

- Consideradas as funções do Município, sua complexa estrutura básica e, sobretudo, a sua razão de ser enquanto unidade federativa prestadora de serviços e utilidades públicas propiciadora de bem-estar, fica em evidência que a institucionalização do processo de mudança no governo é algo inafastável.



- Diante do imenso complexo de providências a serem tomadas na ocasião, alguns pontos se destacam, especialmente para que se garanta a continuidade das atividades finalísticas governamentais.
- Listaremos a seguir os temas e providências sem, contudo, esgotar a matéria:
  - • Formalização do processo de transição de governo;
  - • Designação da Equipe Técnica;



- • Estabelecimento de Rotinas e de Procedimentos e Plano de Trabalho;
- • Análise do Plano de Governo aos Planos existentes;
- • Aprofundamento nos Planos Orçamentários e respectiva execução (RREO, RGF's, créditos adicionais: suplementares, especiais e extraordinários);
- • Diagnóstico da situação: Orçamentária, Financeira e Patrimonial (mobiliária e imobiliária);



- • Administração de Almoxarifado;
- • Dívidas, reservas financeiras e estoques. Prestação de contas de convênios celebrados com a União e com o Estado;
- • Receitas próprias. Como aumentá-las?
- • Administração das dívidas de curto prazo e de longo prazo;
- • Depósito mínimo para Precatórios (Emenda Constitucional
- • Despesas obrigatórias com a Educação e com a Saúde e à conta do Fundeb;



- • As glosas mais comuns feitas pelos Tribunais de Contas;
- • Despesas e seus limites. Cautelas para assunção de novas despesas;
- • Subsídios de agentes políticos;
- • Despesas da Câmara Municipal e repasse duodecimal;
- • Repasses a entidades do Terceiro Setor;
- • Observância à Lei de Acesso à Informação;
- • Aplicação de recursos vinculados (multas de trânsito, royalties, CIDE, Fundo da Criança e do Adolescente, dentre outros);



- • Preparativos para a Prestação de Contas;
- • Continuidade de Programas custeados com recursos das esferas Federal e Estadual (especialmente FNS, FNDE e FNAS);
- • Diagnósticos em relação aos contratos e demais ajustes administrativos (e licitações em curso);
- • Situação de Pessoal;
- • Estoque de Procedimentos judiciais (incluindo os da Dívida Ativa);
- • Projetos de Lei enviados pelo Executivo ao Legislativo.



# RESPONSABILIZAÇÕES E PUNIÇÕES: COMO EVITÁ-LAS

- Todas as atividades que sejam relacionadas ao exercício do poder político (como é o caso dos mandatos de Prefeitos e de Vereadores) se sujeitam à fiscalização e controle.
- É o controle – de uma só vez – limitador do exercício do poder governamental e garantidor dos direitos fundamentais dos cidadãos e cidadãs.



- Quem exerce mandato político ou age na condição de servidor do povo se torna devedor de prestar contas e passível de responsabilização e punição. O que se está aferindo, ao final de tudo, é a gestão de dinheiros e patrimônios que não pertencem ao mandatário eleito e sim ao povo.



- Ao lado do dever de autocontrole administrativo (feito pela própria Prefeitura e na Câmara de Vereadores), nosso regime legal conta com diversas outras vias de controle e de fiscalização. É o caso daquele exercido pelo (a):
  - • Tribunal de Contas
  - • Ministério Público
  - • Legislativo
  - • Sociedade



- As responsabilizações e punições podem se dar em relação a aspectos político, administrativos, penais e civis e perda de cargo, decretação de inelegibilidade, reparação e recomposição de danos, imposição de pena privativa de liberdade.



# ASPECTOS PRÁTICOS DA TRANSIÇÃO NOS GOVERNOS MUNICIPAIS

- A transição no governo local demanda – como já dissemos – uma série de providências e de medidas que não caberiam enunciar à exaustão neste curso.
- As providências a serem tomadas podem ser entendidas a partir da sistematização que a seguir apresentamos com o propósito de proporcionar o melhor conhecimento da matéria.



- Inicialmente há necessidade de medidas que se relacionam ao chamado Marco Legal. Referem-se às providências de ordem normativa, a exemplo da feitura de lei (se pertinente), regulação por decreto (ou ato que o valha) e a disciplina do funcionamento de todos os trabalhos.



- Em seguida, medidas operacionais e organizacionais devem ser postas em evidência por razões óbvias.
- Em terceiro lugar, parte-se para a realização de tarefas relacionadas fundamentalmente a diagnósticos, geração de dados e tratamento de informações.
- A produção de Relatórios é a fase que antecede a etapa final de finalização dos trabalhos.



# AUMENTO DE GASTOS COM PESSOAL

- Durante os últimos 180 dias do mandato dos prefeitos e presidentes de Câmaras, ou seja, entre 5 de julho e 31 de dezembro do último ano da gestão, não poderão ser praticados atos de que resulte aumento das despesas com pessoal (art. 21, LRF). Se praticados, os atos serão considerados nulos de pleno direito. **(Obs: Lei 173 de 2020)**



- A prática de atos, relacionados à gestão de pessoal, que não acarretem aumento da despesa não descumpra a regra definida pela LRF, seja porque houve no respectivo período o aumento proporcional da Receita Corrente Líquida (RCL), seja porque foram acompanhados da redução das despesas com pessoal até então existentes.



- A vedação não se aplica à revisão geral anual da remuneração dos servidores (inciso X, art. 37, CRFB/1988). A implementação/reestruturação de carreira entre 5 de julho e o final do mandato é permitida desde que não importe aumento de despesa de pessoal. Entretanto, em ambos os casos devem ser observadas as limitações trazidas pela Lei nº 9.504/1997.
- A verificação é feita por meio do percentual resultante do cálculo da despesa com pessoal dos últimos 12 meses em relação à RCL do mesmo período.



# LIMITES LEGAIS DOS GASTOS COM PESSOAL

- As despesas de pessoal no município não podem ultrapassar 60% (sessenta por cento) de sua Receita Corrente Líquida (RCL). Esse percentual é distribuído em 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo e 6% (seis por cento) para o Legislativo (inciso III, art. 20, LRF).



- Se a despesa de pessoal ultrapassar o percentual de 95% (limite prudencial) daquele definido para cada Poder, aplicam-se as seguintes vedações (parágrafo único, art. 22, LRF):
  - 1. conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão geral anual;



- 2. criar cargo, emprego ou função;
- 3. alterar a estrutura de carreira que implique aumento de despesa;
- 4. prover cargo público, admitir ou contratar pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança; e
- 5. contratar hora extra, salvo nas situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).



- Caso a despesa com pessoal ultrapasse os limites no primeiro quadrimestre do último ano de mandato (§ 4º, art. 23, LRF), aplicam-se imediatamente as seguintes restrições (§ 3º, art. 23, LRF), além das acima listadas:
  - 1. receber transferências voluntárias;
  - 2. obter garantia, direta ou indireta, de outro ente; e
  - 3. contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.



# REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES

- É vedado aos gestores municipais, de 7 de abril de 2020 até a posse dos eleitos, promoverem aumento de remuneração de servidores que exceda a perda do poder aquisitivo apurado ao longo do ano em que se realizam as eleições, inclusive no caso de revisão geral de que trata o inciso X do art. 37 da CF/88 (inciso VIII, art. 73, Lei nº 9.504/1997).



- A concessão de revisão geral no último ano de mandato fica condicionada aos seguintes critérios:
- • não pode exceder a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição; e
- • a revisão geral deve atingir indistintamente a todos os servidores, na data base fixada, abrangendo os doze meses precedentes, com efeitos financeiros imediatos.



- A revisão geral para recompor perdas inflacionárias de anos anteriores deve ser realizada no período compreendido entre 1º de janeiro e 6 de abril de 2024.
- A concessão de benefícios a servidores públicos, nas proximidades das eleições municipais, pode caracterizar abuso do poder político, desde que evidenciada a possibilidade de haver reflexos na circunscrição do pleito municipal, diante do conjunto de eleitores atingidos pelas vantagens remuneratórias (BRASIL, 2006).



# OPERAÇÕES DE CRÉDITO

- No último ano de mandato do Prefeito, o Município não pode realizar operação de crédito por antecipação de receita orçamentária (alínea b, inciso IV, art. 38, LRF).
- Nos últimos 120 dias antes do final do mandato do chefe do Poder Executivo, é vedada a contratação de operações de crédito (art. 15, Resolução do Senado Federal nº 43/2001).



# LIMITE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

- No último ano de mandato, o desrespeito ao limite da dívida consolidada líquida implica, imediatamente, a vedação de contratação de operação de crédito interna e externa (§ 3º, art. 31, LRF).
- Para que haja a redução do excesso de endividamento, será obrigatória a obtenção de superávit primário, inclusive por meio de limitação de empenho (art. 9º, LRF).
- O limite da dívida consolidada líquida dos municípios é de 1,2 vezes a receita corrente líquida (inciso II, art. 3º, Resolução do Senado Federal nº 40/2001).



# RESTOS A PAGAR

- Restos a pagar são despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro. As despesas liquidadas são “restos a pagar processados” e as não liquidadas “restos a pagar não processados”.
- Nos últimos dois quadrimestres do final de mandato, é vedado contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele. Caso haja parcelas a serem pagas no exercício seguinte, deverá existir suficiente disponibilidade de caixa para o seu pagamento.



# DESPESAS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA

- As despesas de publicidade do primeiro semestre do último ano de mandato não devem ultrapassar a média dos gastos dos últimos 36 meses que antecedem ao ano eleitoral (inciso VII, art. 73, Lei nº 9.504/1997).



- Além disso, três meses antes da eleição, estão proibidos gastos com publicidade institucional, o que abrange a propaganda de atos, programas, obras, serviços e campanhas governamentais, ressalvadas as seguintes exceções (alínea b, VI, art. 73, Lei nº 9.504/1997):
  - situação de urgente necessidade, reconhecida pela Justiça Eleitoral; e
  - propaganda de bens e serviços produzidos por empresas estatais, sujeitos à concorrência de mercado.



# DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU BENEFÍCIOS

- No ano eleitoral é vedada a implantação de novos serviços que acarretem distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, com exceção aos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior (, § 10, art. 73, Lei nº 9.504/1997).



- Assim, em ano de voto popular, é vedada a criação de novo programa de que resultem distribuição gratuita de cestas básicas, material de construção, medicamentos ou outros benefícios, a menos que tal ação/programa de governo esteja presente na Lei Orçamentária do ano anterior (2023) e, por conseguinte, faça parte da realidade operacional da Administração antes do ano do pleito eleitoral (2024)



# OUTRAS CONDUTAS VEDADAS PELA LEI DAS ELEIÇÕES

- A Lei nº 9.504 de 1997 (Lei eleitoral - LE) proíbe:
- a) Durante o ano eleitoral:
- • ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta (inciso I, art. 73);



- Exemplo: Utilizar o carro oficial na promoção de campanha eleitoral;
- • usar materiais ou serviços, custeados com recurso público, em benefício de candidato, partido político ou coligação (inciso II, art. 73); e Exemplo: Envio de cartas para os eleitores.
- • ceder ou usar serviço de servidor ou empregado público em campanha eleitoral, durante o horário de expediente normal (inciso III, art. 73).



- b) Nos três meses que antecedem o pleito:
  - • nomear, contratar ou admitir, demitir sem justa causa, suprimir vantagens, dificultar/impedir o exercício funcional, remover, transferir ou exonerar servidor público (inciso V, art. 73);
  - • fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito (inciso VI, art. 73);
  - • contratar shows artísticos pagos com recursos públicos na realização de inaugurações (art. 75); e
  - • comparecer a inaugurações de obras públicas (art. 77).



# SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS

- Os agentes políticos recebem subsídio, por isso sua remuneração mensal é fixada em parcela única. Não se admite, portanto, outros acréscimos ou parcelas de qualquer natureza, como verba de representação, gratificação, adicional, abono, prêmio, ou qualquer espécie remuneratória (§ 4º, art. 39, CF/88).



- Os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários devem ser fixados por meio de lei específica de iniciativa da Câmara Municipal no último ano de mandato (inciso, art. 29, CF/88).
- O teto máximo para o subsídio do Prefeito Municipal é o subsídio fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal. Para os demais agentes políticos do Executivo o teto é o subsídio fixado para o Prefeito.



- O subsídio dos vereadores deve ser fixado pelas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica do Município e os limites previstos no artigo 29A da CF/88.



# A LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 04 DE MAIO DE 2000

- A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, veio disciplinar no ordenamento jurídico as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI, da Constituição Federal, notadamente os artigos 163 e 169.



- Muito embora o apelido da lei não corresponda fielmente ao seu conteúdo, tal diploma legal, ao disciplinar o capítulo relativo às finanças públicas da Carta da República, implantou um sistema de gestão fiscal baseado na transparência e na responsabilidade, os quais configuram seus mais significativos e maiores pilares.



- Dentre as fontes de inspiração à Lei de Responsabilidade Fiscal pode-se citar o Tratado de Maastricht, da Comunidade Europeia; a metodologia aplicada pela Nova Zelândia, denominada de Responsibility Fiscal Act; assim como a vivência dos Estados Unidos na direção do Fundo Monetário Internacional. (TOLEDO JÚNIOR, ROSSI, 2001, pp. 37 a 40).



- De acordo com a manifestação de Kiyoshi Harada, a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, de um lado, surgiu como consequência natural da irreversibilidade da globalização econômica e, de outro lado, como resposta do governo central ao clamor público que se levantou contra os atos de improbidade então reinantes, de forma acentuada, no âmbito dos entes componentes da Federação e nas três esferas de Poder. (HARADA, 2002, p. XV).



- Na verdade, o advento desse diploma legal só se tornou realidade no Brasil em razão de imposição do Fundo Monetário Internacional, integrando o conjunto de medidas impostas pelo órgão internacional ao País, objetivando instituir um regime fiscal responsável, com o escopo de reduzir o déficit público, controlar as contas públicas e estabilizar o montante das dívidas internas e externas, em relação ao Produto Interno Bruto – PIB. (ALVES, GOMES, AFFONSO, 2002, p. 1).



- De acordo com a lição de Flávio C. de Toledo Júnior e Sérgio Ciquera Rossi, apesar da Lei de Responsabilidade Fiscal não enunciar declaradamente os princípios básicos de responsabilidade no trato do dinheiro público, denota-se como intenções essenciais, verdadeiros princípios intrínsecos à lei, os da prevenção de déficits imoderados e injustificados; da diminuição do estoque da dívida em nível equivalente à capacidade de geração de receita do ente federado; da valorização do processo de planejamento orçamentário; da política tributária previsível e controlada; da transparência na aplicação do dinheiro público; e da preservação do patrimônio público. (TOLEDO JÚNIOR, ROSSI, 2001, pp. 41 a 43).



- O escopo da Lei de Responsabilidade Fiscal consiste justamente em corrigir a atuação dos entes públicos de todas as esferas de governo na condução do gerenciamento de suas despesas, face as suas receitas. Essa normatização prevê limites de gastos subordinados às receitas aferidas, impondo um melhor controle no planejamento governamental, conferindo transparência das ações dos gestores perante os administrados, devendo os detentores do poder responder pelos atos praticados quando em dissonância ao texto legal.



- Na concepção de Ives Gandra da Silva Martins, a Lei Complementar n. 101/2000 representa o mais avançado instrumento legislativo da história brasileira para controle dos orçamentos. (MARTINS, 2001, p. 165).
- Ao discorrer sobre questões atinentes à Constituição e a Lei Complementar nº 101/2000, Estevão Horvath anuncia que o que se almeja na gestão da coisa pública é a eficiência, da mesma forma que se deseja que o administrador aja com responsabilidade. Isto se afere mediante o controle de resultados, objetivo este que está evidenciado em todos os pontos da lei em apreço. (HORVATH, 2001, p. 162).



- Tal instrumento normativo representa uma nova fase para o gerenciamento público dos entes federados brasileiros. Coloca em foco a responsabilidade e a transparência na forma de gestão do dinheiro público. A inovação legislativa trouxe, por fim, além de muitas diretrizes ao detentor do poder, uma importante regra especial, que vale para o último ano de mandato do Prefeito municipal.



- **O artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**

- O artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, inserto no Capítulo VII – Da Dívida e do Endividamento, Seção VI – Dos Restos a Pagar, assim estabelece:

- *Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.*



- Nos termos desse dispositivo legal, não se pode contrair obrigação de despesa que não possua lastro financeiro durante os últimos oito meses do mandato, quer seja para pagamento, integralmente, naquele exercício, quer seja para pagar eventuais parcelas que restarem para outro exercício financeiro.
- Buscando alicerce na Constituição Federal, observa-se, no artigo 167, inciso II, a diferença entre a realização de despesas e a assunção de obrigações. A realização de despesas depende de seu regular empenhamento. Todavia, a assunção de obrigações, que guarda relação direta com o conceito de contrair obrigação de despesa, não prescinde de empenho, basta a simples reserva orçamentária.



- Contrair obrigação de despesa pode decorrer de qualquer ato ou fato que imponha à Administração a obrigatoriedade de realizar despesa. (FIGUEIREDO, FERREIRA, RAPOSO, BRAGA, NÓBREGA, 2001, p. 225).
- Em consequência da aplicação do princípio contábil da competência da despesa, a obrigação de despesa de que trata o art. 42 da LRF, quando do final do exercício, seria praticamente sinônimo de despesa liquidada ou em execução, que deveria ter o seu pagamento efetuado dentro ainda do exercício financeiro ou, no mínimo, haver recursos em caixa disponíveis, neste mesmo exercício, para satisfação da obrigação, ainda que o pagamento ocorresse no exercício seguinte.



- Verifica-se que o escopo do legislador se consubstancia justamente em evitar que se perpetuem transferências de obrigações de uma gestão para outra, onerando involuntariamente o sucessor do Poder Executivo.
- Nas palavras de Floriano de Azevedo Marques Neto e Eduardo Ferreira Jordão, para bem compreender um comando normativo, é fundamental perquirir sua ratio. No caso, como a vedação se dirige aos gestores públicos em final de mandato, logo se vê que a intenção é evitar a transferência de obrigações de uma gestão para outra. (MARQUES NETO, JORDÃO, 2009, p. 3).



- Segundo o entendimento revelado por Carlos Pinto Coelho Motta e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, o artigo em análise veda ao titular de Poder ou Órgão (sempre os referidos no art. 20), nos dois últimos quadrimestres de seu mandato (ou seja, de maio a dezembro), contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro desse mesmo mandato. Caso existam parcelas a serem pagas no exercício seguinte, deve haver a correspondente disponibilidade de caixa.



- O parágrafo único, em redação pouco clara, segundo os autores, quer provavelmente dizer que deve ser considerado “disponibilidade de caixa” o montante que remanesce disponível após a execução contábil dos encargos e despesas compromissados a pagar até o final do exercício.
- Concluem os autores que já não basta, pois, a “indicação orçamentária” de que trata o art. 14 da Lei n. 8.666/93: é requerido agora o efetivo saldo financeiro em caixa para o adimplemento das obrigações contraídas em cada mandato. O titular de cargo público não mais herdará dívidas provenientes de excesso discricionário de seu antecessor.



- O presente texto confere, sobretudo, maior credibilidade ao empenho, e deve ser lido em conjunto com os arts. 15 e 16 da LRF, que prescrevem:
  - *Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.*
  - *Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*
    - *I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*



- *II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*
- *(...)*
- *§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:*
- *I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;*
- *(...)*



- Importa observar que a preocupação com o poder de gasto em final de mandato não é exatamente uma inovação, conforme notaram os autores, trazendo a citação do Decreto-lei n. 1.377, de 12 de dezembro de 1974, que, em seu art. 1º, é muito mais categórico e amplo que a própria LRF, vedando a Estados e Municípios a contratação de obras e serviços ou assumir compromissos financeiros sem que os correspondentes recursos estejam previstos na programação orçamentária e na programação financeira de desembolso. (MOTTA, FERNANDES, 2001, pp. 389 a 390).



- Kiyoshi Harada, ao tecer críticas ao texto do artigo 42, enfatiza que o grande problema é a imprevisibilidade de fatores, que impedem a realização de receitas estimadas, que vão desde a retração da economia até a concessão de uma medida liminar pela justiça, no bojo de uma ação coletiva. Outrossim, podem surgir necessidades de despesas extraordinárias ou especiais, decorrentes de calamidade pública, hipótese em que não teria aplicação o disposto no art. 42 sob comento. (HARADA, 2002, p. 191).



- Ivan Barbosa Rigolin, ao comentar o artigo em exame, declarou que a chave da leitura desse dispositivo, que provocou algum estupor pela sua novidade até certo ponto surpreendente, é a seguinte: quem precisa cumprir a despesa é o contratado, o fornecedor do material, do serviço ou da obra. O Poder Público, contratante, apenas poderá cumprir a sua parte da obrigação após o contratado cumprir a sua, ou seja, entregue definitiva e integralmente o objeto que lhe foi contratado; daí o Poder Público depende do contratado cumprir sua parte para apenas então poder cumprir a sua parte da obrigação, que é apenas a de pagar o contrato.

- Conclui o autor que se, por exemplo, um Órgão Público contrata uma obra a ser entregue dentro daquele exercício, mas para ser paga em dois anos, precisará, em 31 de dezembro do último ano do mandato, deixar reservado dinheiro suficiente para todos os pagamentos vincendos após essa data, livre e desimpedido para essa finalidade, alcançando, portanto, a disponibilidade de caixa integral ao adimplemento da obra. (RIGOLIN, 2001, pp. 110 a 112).



- Misabel Abreu Machado Derzi correlaciona o dever de obediência ao indigitado artigo com a lei de licitações, ponderando que, evidentemente, a lei de licitações já condiciona a instauração do procedimento licitatório à previsão de dotação orçamentária, assim como determina que o contrato especifique, obrigatoriamente, os recursos orçamentários correspondentes.

- Acrescenta que o dispositivo em comento não alcança as novas despesas contraídas antes no primeiro quadrimestre do último ano do mandato, mesmo que ultrapassem o exercício financeiro. Não atingem, igualmente, as despesas contraídas no final do exercício para socorrer calamidade pública ou extraordinárias para atender a urgências necessárias, estendendo a regra insculpida no artigo 59, § 3º, da Lei Federal nº 4.320/64, uma vez que o artigo 42 da LRF não prevê exceções para abrandar seu regular cumprimento. (DERZI, 2009, p. 326).

- Diante das considerações acima expostas, imperioso decifrar, na verdade, qual a exata compreensão do cerne da questão, qual seja, o significado da expressão “contrair obrigação de despesa”.
- De acordo com um levantamento realizado por Clayton Arruda de Vasconcelos, há três correntes doutrinárias que definem de maneira distinta o que significa obrigação de despesa. (VASCONCELOS, 2010, pp. 5 a 7).

- A primeira corrente indica que só será considerada contraída a obrigação de despesa quando a despesa for devidamente liquidada. Nesse diapasão, apenas a despesa reconhecida pela Administração Pública como líquida e certa é que pode gerar a obrigação de despesa. A situação ora narrada consiste no cumprimento da obrigação pela contratada e regularmente empenhada e atestada pela contratante, ou seja, liquidada.

- O raciocínio esposado por essa corrente não considera como obrigação de despesa uma parcela vincenda, futura, do cumprimento contratual. Explica-se:
- Nos contratos de prestação de serviços, geralmente há previsão de vigência por doze meses, com possibilidade de sucessivas prorrogações, até atingir sessenta meses, nos termos permitidos pelo artigo 57 da Lei de Licitações e Contratos. As prestações de serviço concretizadas e adimplidas pela contratada, devidamente empenhadas e liquidadas pelo Poder Público é que consistirão em obrigação de despesa, no entendimento dessa primeira corrente doutrinária.



- Para que o pagamento seja autorizado, a cada mês é realizada uma medição do serviço, a qual deve contar com a anuência da Administração Pública. Neste ato é que se contrai obrigação de despesa. Os próximos meses de vigência que ultrapassem o mandato não são considerados como obrigação de despesa, uma vez que o próximo titular do Executivo, mediante ato motivado, poderá rescindir o contrato se assim lhe convier.



- A base legal dessa corrente é a Lei Federal nº 4.320/64, artigos 62, 63 e 64, que assim estabelecem:
  - *Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.*
  - *Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.*
  - *§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:*
    - *I - a origem e o objeto do que se deve pagar;*
    - *II - a importância exata a pagar;*
    - *III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação*



- *§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:*
- *I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;*
- *II - a nota de empenho;*
- *III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.*
- *Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade.*



- A suposta forma de descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, neste caso, seria o ato administrativo dando ordem de pagamento dessa nota atestada em 31 de dezembro, final de mandato, sem ter deixado o valor disponível em conta, gerando essa dívida como herança ao sucessor do mandato.



- Filiam-se a essa primeira corrente Flávio C. de Toledo e Sérgio Ciquera Rossi. A norma contida no artigo 42, na sua opinião, prescreve dois comandos:
  - *- entre maio e dezembro do último ano de mandato, os gastos compromissados, e vencidos, serão pagos nesse período;*
  - *- nesse mesmo período de oito meses, os gastos compromissados, mas não vencidos, precisarão de amparo de caixa em 31 de dezembro.*



- Na concepção desses dois doutrinadores, em primeiro plano, necessário conceituar um instrumento básico de contabilidade, qual seja, o que significa empenho. Nos termos da Lei Federal nº 4.320, de 1964, o empenho da despesa é ato emanado da autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento. Em resumo, o conceito de obrigação de despesa acha-se estreitamente vinculado ao de obrigação de pagamento. Por outra forma, não há obrigação de despesa se o fornecedor ainda não cumpriu sua missão contratual.



- A nota de empenho, cujo teor deriva propriamente do empenho, pode equivaler ao instrumento de contrato, nos termos franqueados pelo artigo 62 da Lei Federal nº 8.666/93. Nessa linha de raciocínio, apenas as despesas empenhadas e liquidadas nos dois últimos quadrimestres precisam de amparo de caixa. Vale dizer, o parágrafo único do artigo 42 da LRF refere-se, expressamente, à despesa compromissada a pagar, expressão que abrange os gastos em que já houve adimplemento contratual por parte de terceiros. (TOLEDO JR., ROSSI, 2002, pp. 222 a 224).

- A segunda corrente doutrinária afirma que a obrigação de despesa equivale à despesa com nota de empenho emitida.
- A obrigação de despesa, portanto, nasce no ato da emissão da nota de empenho, ainda que essa despesa não esteja liquidada.

- Pedro Lino se afilia a essa corrente, ao afirmar que o ato de empenho é o que cria para o ente público a obrigação de pagar. Nesse lume, as despesas empenhadas até 30 de abril poderão ser normalmente inscritas em restos a pagar, desde que não liquidadas no próprio exercício, para o processamento das quais basta a mera possibilidade orçamentária. Nos empenhos realizados a partir de 1º de maio, exige-se, além dos pressupostos normais para a constituição e validade da despesa, sua integral liquidação no próprio exercício, ou a reserva de saldo positivo suficiente a cobrir essa despesa no ano seguinte. (LINO, 2001, p.148).



- A terceira corrente doutrinária, por sua vez, defende que obrigação de despesa refere-se a despesa contratada. Considera-se contraída a obrigação de despesa no momento da assinatura do ajuste. O ato administrativo que importa na obrigação da despesa é o contrato administrativo ou instrumento congênere.



- O comando normativo embutido no § 1º do artigo 54, além de alguns incisos do artigo 55 da Lei de Licitações e Contratos, enfatiza a ideia de obrigações e responsabilidades oriundas dos contratos administrativos, a corroborar a tese da terceira corrente doutrinária:
- *Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. § 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.*



Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: (...)

*II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*

*III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*

*IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*

*V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; (...)*

*VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*



- Essa terceira corrente estriba-se também nos artigos 58 e 59 da Lei Federal nº4.320/64:
  - *Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.*
  - *Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.*
  - *§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.*



- *§ 2º Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito.*
- *§ 3º As disposições dos parágrafos anteriores não se aplicam nos casos comprovados de calamidade pública.*
- *§ 4º Reputam-se nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito nos termos do Art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967.*



- Para Wéder de Oliveira, que participa da opinião externada por essa terceira corrente, contrair obrigação de despesa não é o mesmo que empenhar despesa. Administrativamente, o empenho pode ser definido como o ato da autoridade competente que determina a dedução do valor da despesa a ser executada da dotação consignada no orçamento para atender a essa despesa. É, na verdade, uma garantia que se dá ao fornecedor ou prestador de serviço de que o objeto contratado será adimplido, desde que observadas as cláusulas contratuais.



- Conclui o autor que, portanto, o empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que vincula dotação de créditos orçamentários para pagamento de obrigações decorrentes de lei, contrato, acordo ou ajuste, obedecidas as condições estabelecidas.
- Salaria o autor que, a obrigação de despesa é contraída, por exemplo, quando se contrata um empréstimo, quando se assina um convênio, quando se contrata obra, fornecimento de bens e prestação de serviços.

- A obrigação de pagar os fornecedores fica assumida no momento da contratação, e não no momento do empenho. Se se entendesse que a cada empenho se assume a obrigação, então bastaria não empenhar para não ter mais a obrigação. No entanto, deixar de empenhar as despesas não retira do ente a obrigação de adimpli-las, porque a obrigação decorre do ajuste pactuado. A obrigação só será extinta, portanto, pela rescisão do contrato, permanecendo a obrigação de indenizar, se for o caso. (OLIVEIRA, 2000, p. 7).



- Ao comentar o artigo 58 da Lei Federal nº 4.320/64, Kiyoshi Harada posiciona-se também como defensor da terceira corrente, ao explicitar que é preciso deixar claro que não é o empenho que cria a obrigação. Esta é sempre preexistente. O empenho, mesmo depois de efetuado, pode ser cancelado unilateralmente pela unidade orçamentária competente. (HARADA, 2002, p. 358).
- Constata-se, portanto, que não há um consenso na opinião dos doutrinadores a respeito do exato cumprimento da norma veiculada pelo artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000.



- Acredita-se que a última corrente seja a mais arrazoada, por se basear no instrumento contratual como o ato administrativo que aperfeiçoa a obrigação de despesa. Todavia, a sua aplicação exclusiva não abrange e não consegue solucionar todas as situações vivenciadas pela Administração Pública, de modo que restarão situações que fugirão dessa regra por absoluta impossibilidade fática, como acontece nos contratos de obras de grande vulto, para construção, por exemplo, de um complexo hospitalar.



- Nesses casos, a execução do contrato se estende ao longo de anos, até a conclusão da obra. Não há razoabilidade em se aplicar a sistemática da terceira corrente, tendo em vista o valor dispensado a um contrato dessa monta. Seria mais adequado a aplicação da primeira corrente doutrinária, considerando-se, para tanto, contraída a obrigação de despesa no momento em que a Administração Pública atesta a nota emitida, de acordo com a medição realizada a cada etapa da obra.



## AS LICITAÇÕES E OS AJUSTES FIRMADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO MANDATO ELETIVO

- De acordo com o entendimento adotado pela terceira corrente doutrinária para interpretação da aplicação do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser observadas algumas cautelas para as licitações cujos contratos sejam firmados a partir de 1º de maio do último ano de mandato.
- O instrumento convocatório deve prever qual prazo de vigência contratual será estipulado para o cumprimento da norma sobredita, ou, propiciar a liquidação daquela despesa dentro do exercício ou a disponibilidade de caixa para arcar com o valor integral daquilo que se pretende pactuar.



- Os contratos deverão seguir a mesma linha de raciocínio, devendo constar no instrumento sua vigência até o último dia do exercício financeiro, ou contar com dinheiro disponível em caixa para a cobertura de todos os gastos dele decorrentes.
- O dispositivo em comento, entretanto, aplica-se a qualquer ajuste pactuado pelo órgão público. Nesse lume, os convênios, os acordos de cooperação técnica e financeira, dentre outras espécies de ajuste, também devem se enquadrar às regras.



- Não se pode perder de vista que o que importa para a lei de responsabilidade fiscal é o fato do titular de Poder contrair obrigação de despesa sem lastro financeiro. O instrumento pelo qual se dará esse comprometimento de verba pela Administração Pública não importa.



- No que se refere às prorrogações de contratos, de convênios, e de outros ajustes onerosos, a sistemática explanada também deve ser observada. Na hipótese de se prorrogar um contrato de prestação de serviços cujo prazo de vigência expire antes de 1º de maio do último ano do mandato, poderá seguir seu curso normal, vigendo até meados do ano seguinte.



- Se, por outro lado, o ajuste tiver previsão para esgotar sua vigência a partir de 1º de maio do último ano de mandato, deverá contar com a prorrogação até 31 de dezembro daquele ano, ou então guardar o valor que ultrapassa essa data disponível em caixa, para ser quitado integralmente no ano seguinte.
- Atitude diferenciada da acima exposta poderá ensejar infração ao dispositivo legal em comento, por configurar gasto sem lastro financeiro deixado de herança ao próximo Chefe do Executivo Municipal.



# A APLICAÇÃO DO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

- A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu artigo 20, assinala quem são os destinatários das regras impostas pelo artigo 42, constando o titular do Poder Executivo Municipal legitimado nesse rol.
- Consiste o titular de Poder em agente público legalmente investido, por intermédio de eleições populares, para assumir direitos e obrigações em nome da entidade a que representa.
- Nesse aspecto, incontestável a necessidade de obediência ao dispositivo legal em comento pelo Chefe do Executivo Municipal.



- **A visão do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Minas Gerais e do Tribunal de Contas da União**
- A atuação do Tribunal de Contas da União, órgão eminentemente técnico, integrante do Poder Legislativo, vem legitimada no artigo 71, da Constituição Federal de 1988. Possui, dentre outras atribuições constitucionalmente previstas, a de julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis pelo gerenciamento das verbas públicas.



- A função aqui narrada não detém natureza jurisdicional, própria do Poder Judiciário, mas tão-somente de julgamento técnico de contas. Consiste também, como responsabilidade sua, a aplicação de sanções previstas em lei, em casos de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas.
- De acordo com a opinião de José Afonso da Silva, a Constituição Federal de 1988 não prevê, diretamente, a criação de Tribunais de Contas nos Estados. A previsão vem embutida nos artigos 31 e 75 da Lei Magna. Os Tribunais de Contas dos Estados auxiliam o controle externo incumbido às Assembleias Legislativas.



- No Município, a fiscalização, mediante controle externo, será exercida pelas Câmaras Municipais, as quais terão, por regra, o auxílio dos Tribunais de Contas Estaduais. Apenas dois Municípios excetuem essa regra: São Paulo e Rio de Janeiro. (SILVA, 2009, pp. 757 a 758).



- Realizando uma pesquisa na Corte de Contas a que se sujeitam os Municípios do Estado de Minas Gerais, acerca da obediência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pode-se destacar o seguinte julgado:
  - *Em que pesem os posicionamentos em contrário, acolho o entendimento da SDG de que o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal pressupõe equilíbrio financeiro entre receitas e despesas efetivas, já aptas ao pagamento e que os restos a pagar não liquidados não pressionam, de fato, o caixa estatal, não se incluindo, via de consequência, na programação financeira da União, Estados e Municípios.*



- *Desta forma, acompanho a jurisprudência desta Corte que entende que somente são aptas a compor o cálculo de verificação quanto à obediência ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal as despesas efetivamente empenhadas e processadas, excluindo os valores de restos a pagar não processados. Neste sentido, acolho as ponderações de SDG: “De mais a mais, a Lei de Responsabilidade Fiscal, toda ela, pressupõe equilíbrio financeiro entre receitas e despesas efetivas, já aptas a pagamento e, disso decorrente, o art. 42, a meu ver, pressupõe que os gastos estejam todos liquidados, ou seja, prontos a ensejar desembolso de caixa.*



- *Tanto isso é verdade que, no atual padrão dos balanços governamentais, as despesas não processadas estão afastadas do efetivo passivo governamental; agora, ingressam, de forma simultânea e como mero lembrete, no ativo e no passivo compensado. Deve-se ressaltar que o sistema compensado é, apenas, uma maneira de registrar atos contábeis que, potencialmente, podem, no futuro, vir, ou não, a afetar o patrimônio público.” Aliás, esse é o teor do Manual desta Corte sobre o tema (in “Lei de Responsabilidade Fiscal” 2ª Edição; [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br)).*



- *“Sendo assim, o art. 42 da LRF deve ser examinado à vista dos seguintes pressupostos: Tal dispositivo alcança, somente, despesas liquidadas nos oito últimos meses do mandato; Assim, no caso concreto, com os cálculos refeitos pela SDG, após o afastamento dos empenhos não liquidados, restou demonstrado que indisponibilidade financeira do último mês do exercício reverteu-se em uma sobra de caixa, denotando o respeito ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC 1638/026/08).*



- Verifica-se, pela decisão ora transcrita, que o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais considerou, para cômputo da disponibilidade de caixa, as despesas efetivamente empenhadas e processadas, ou seja, aquelas efetivas e aptas a pagamento, repudiando a inclusão nesse valor das despesas não processadas, relativas a empenhos não liquidados. Prestigia-se, portanto, o entendimento da primeira corrente doutrinária explicitada anteriormente.



- Do texto acima, depreende-se que o Tribunal de Contas considerou não só as despesas geradas no período estipulado em lei – dois últimos quadrimestres – mas também as despesas de natureza continuada, efetivadas antes do mês de maio do último ano de mandato. Todos os empenhos, portanto, devem possuir cobertura financeira, objetivando afastar o surgimento de déficit orçamentário e o conseqüente aumento da dívida pública.



- O Tribunal de Contas da União, ao analisar o relatório de acompanhamento referente ao Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, dessa forma se manifestou:

- *RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. VERIFICAÇÃO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO FISCAL RELATIVOS AO 3º QUADRIMESTRE DE 2018. CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. EXCEÇÃO AO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA. ASSUNÇÃO DE OBRIGAÇÃO NOS DOIS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES DO ÚLTIMO ANO DO MANDATO CUJA DESPESA NÃO PÔDE SER PAGA NO MESMO EXERCÍCIO FINANCEIRO OU SEM CONTRAPARTIDA SUFICIENTE DE DISPONIBILIDADE DE CAIXA. DESCUMPRIMENTO DO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.*



- *AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...)9.3. firmar entendimento de que o art. 42 da Lei Complementar nº 101/2000 aplica-se aos titulares de todos os poderes e órgãos com autonomia administrativo-orçamentário-financeira (ou poder de autogoverno) garantida nos termos da Constituição, independentemente do período do mandato do respectivo titular à frente da gestão do órgão, limitada a sua abrangência ao encerramento do exercício em 31 de dezembro; (...) 9.6.2. atentem para a previsão de cláusulas contratuais que gerem obrigação de pagamento de parcelas sem que haja disponibilidade de caixa suficiente, até 31 de dezembro, para honrar os compromissos assumidos a cargo do orçamento em curso, quando não se tratar de despesas plurianuais. TC-002.798/2007-0.*



- Conclui-se do julgado, que a Corte de Contas da União segue entendimento semelhante ao ora esposado nesta capacitação, ao determinar para o órgão fiscalizado que se atente à previsão de cláusulas contratuais que constituam obrigação de despesa ao próximo exercício sem suporte de caixa, ressalvados os compromissos afetos a despesas plurianuais.



- **A visão do Poder Judiciário**
- Estatui a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXXV, que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.
- Considerando que o julgamento de contas perpetrado pelo Tribunal de Contas respectivo a cada unidade da Federação poderá eventualmente sofrer análise do Poder Judiciário, se assim a parte se sentir prejudicada ou ameaçado seu direito, necessária a apresentação de como se comporta esse Poder perante o assunto em estudo.



- O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento de petição, assim se manifestou:
- (...) 8. *Em suma, se houver despesas empenhadas sem a correspondente disponibilidade de caixa, mostra-se lícito o cancelamento dos respectivos empenhos, cumprindo-se o determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal; caso contrário, havendo disponibilidade em caixa, as despesas empenhadas deverão ser inscritas em Restos a Pagar, com a transferência da obrigação do pagamento ao sucessor administrativo.* 9. *Com efeito, em conformidade com o Decreto nº 45.664, de 28/12/2004, arts. 1º e 2º, caput e parágrafos, as orientações acima descritas foram cumpridas com o cancelamento dos empenhos não liquidados e a inscrição das despesas já liquidadas na rubrica Restos a Pagar.*

- *10. Não se vislumbra, dessa forma, a subsunção da conduta da ex Prefeita a nenhum dos tipos penais descritos no art. 359 do Código Penal ou no art. 1º do Decreto-Lei 201/67.*
- *11. Tampouco os referidos cancelamentos dos empenhos enquadram-se, como pretendeu o Ministério Público Estadual (fls. 485/486), nos arts. 359-A, 359-B ou 359-F do Código Penal.*
- *12. Fica descaracterizada, também, a infringência ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois a despesa foi contraída em 15/03/2018, bem antes dos dois últimos quadrimestres do mandato, e, de acordo com o Tribunal de Contas do Município, foram reservados recursos suficientes para a cobertura das parcelas a serem pagas pela gestão seguinte.*

- *13. Diante do exposto, o Ministério Público Federal requer o arquivamento dos presentes autos em razão da atipicidade da conduta atribuída à Prefeita”*
- *2. O pedido de arquivamento formulado pelo Ministério Público Federal, fundado na ausência de tipicidade, é de acolhimento compulsório (cf. INQs. 1.443 e 1.538, Rel. o Ministro Sepúlveda Pertence, publicados respectivamente nos DJs dos dias 05.10.17 e 14.09.17).(STF. Pet 4110 / SP - SÃO PAULO PETIÇÃO. Relator(a): Min. EROS GRAU. Julgamento: 16/04/2008. DJe-073 DIVULG 23/04/2018 PUBLIC 24/04/2018).*



- Observa-se que a conduta repudiada pela instância suprema do Poder Judiciário é aquela que implica na transferência de dívidas ao próximo gestor. Não restando configurada essa situação, não há falar em descumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



- Em outro julgado, o Superior Tribunal de Justiça, ao examinar a legislação federal aplicada a caso concreto em que restou configurada a infração ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considerou a conduta como afronta ao princípio da legalidade e da moralidade:
  - (...) *Na espécie, o Prefeito, não obstante os sucessivos alertas emitidos pelo TCE, ampliou em 75,4% a indisponibilidade financeira apurada em 31 de abril de 2020, período em que estava impedido de comprometer receitas em montante superior às que pudessem ser liquidadas no curso do exercício ou sem que houvesse disponibilidade de caixa para pagamento no exercício seguinte, deixou de empenhar despesas e cancelou empenhos, assim desobedecendo aos arts. 35 e 60 da Lei n. 4.320/64 e art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000.*



- *É de se entender, portanto, configurado o dolo (ainda que eventual), manifesto na vontade livre e consciente de contrair despesas em nome do município nos dois últimos quadrimestres de seu mandato que não podiam ser cumpridas integralmente dentro dele e que tinham parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que houvesse suficiente disposição de caixa para este efeito, atentando contra o princípio da legalidade e moralidade.(STJ, AgRg no Ag 1.282.854/SP, 15/03/2011).*



- Imperioso salientar que o fato do gestor público anterior deixar despesas sem suporte de caixa como herança ao seu sucessor, consubstanciando verdadeiro desrespeito à legislação, não afasta a necessidade do órgão público cumprir suas obrigações face ao particular, evitando a configuração de enriquecimento ilícito, o que é vedado pelo ordenamento jurídico brasileiro.



# CONSEQUÊNCIAS DA DESOBEDIÊNCIA À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

- O descumprimento dos comandos normativos insertos na Lei de Responsabilidade Fiscal pode ensejar ao infrator uma série de sanções. Dentre elas, assume grande relevância aquela afeta à infração ao artigo 42 da citada lei.
- As contas dos órgãos públicos referentes a cada exercício financeiro devem passar pelo crivo do Tribunal de Contas respectivo a cada ente federado. Tal rotina não se faz diferenciada no último ano do mandato do Chefe do Poder Executivo.



- Ao contrário, o exame de contas nesse momento se torna mais rigoroso e criterioso. Confirmando-se a violação a esse dispositivo legal, fatalmente haverá, no mínimo, a rejeição das contas pelo órgão integrante e auxiliar do Poder Legislativo. A Corte de Contas, munida dos documentos necessários, também deverá, conforme o caso concreto, encaminhar a questão ao Ministério Público, que atuará nos termos de sua competência constitucionalmente prevista.



- A desobediência à Lei de Responsabilidade Fiscal pode acarretar, portanto, em prática de crime contra as finanças públicas.
- A Lei Federal nº 10.028, de 19 de outubro de 2000, denominada Lei de Crimes de Responsabilidade Fiscal, inovou o Código Penal, acrescentando condutas aos tipos penais intitulados como crimes contra a administração pública.



- A partir do advento dessa inovação legislativa, a conduta de ordenar ou autorizar a assunção de obrigação em desacordo com a determinação do referido artigo 42 da LRF, pode ser tipificada como crime contra a administração pública.



- Assim define o artigo 2º da Lei Federal nº 10.028/2000:
  - *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" (AC)*
  - *(...)*
  - *"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:" (AC)*
  - *"Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos." (AC)*



- Denota-se que a desobediência ao artigo 42 da LRF é atitude considerada tão grave pelo legislador que ensejou a reformulação do estatuto punitivo para apenar o titular de Poder que deixe como herança dívidas ao seu sucessor, independentemente da suposta sucessão recair ou não sobre o mesmo titular, na hipótese de sua reeleição.



- O tipo penal criado em razão do descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal pune os atos funcionais irregulares de término de mandato que gerem despesas a serem deixadas para cumprimento pelo próximo gestor, onerando injustamente as contas públicas vindouras.
- A tutela penal nesse aspecto visa à proteção do equilíbrio e regularidade das contas públicas em relação à sucessão dos titulares de mandato.



- Traçando uma exegese de cunho penal ao tipo em exame, Damásio Evangelista de Jesus esquematiza o crime veiculado no artigo 359-C do Código Penal:
- Figurando como sujeito ativo, tem-se o titular de mandato, mesmo em caráter transitório, mas que detenha, no momento do ato típico, atribuição para assumir a obrigação em nome do ente público que representa. Trata-se de crime próprio de quem estiver exercendo o mandato ao contrair obrigação de despesa no período vedado por lei.



- O sujeito passivo, por sua vez, é o ente da Federação a que pertence o sujeito ativo; na esfera municipal é o Município.
- A figura típica objetiva é a ilegal assunção de obrigação por meio da descrição de duas espécies de ato administrativo: ordem e autorização. A diferença se aperfeiçoa pela iniciativa do ato. Na ordem, a iniciativa do ato é de quem a emite para criar o vínculo obrigacional; é do administrador.
- Na segunda situação, o sujeito ativo anui, concorda com o ato de iniciativa de outrem, autorizando aquela determinada ação.



- A obrigação oriunda da ordem ou autorização deve estar diretamente ligada à criação de despesa que acaba por onerar a próxima gestão. A conduta penal pode advir de duas formas: com a assunção de obrigação cuja despesa não possa ser quitada no mesmo exercício financeiro; ou com a assunção de obrigação que resulte em parcela a ser paga no exercício seguinte e que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa.



- Diante do exposto, não há crime se o gestor assume obrigação de despesa que será integralmente cumprida até o final do exercício financeiro, não ultrapassando seu mandato. A tipicidade do fato surge quando a ordem ou autorização cria a obrigação, gerando despesa que será transmitida ao próximo exercício, desprovida da imprescindível disponibilidade de caixa.

- Para o cometimento do crime é necessário o dolo, ou seja, a intenção de praticar o ato, a vontade livre e plenamente consciente de assumir despesa que acarrete o cumprimento total ou parcial no próximo exercício. O agente deve ter total ciência de que aquele ato ilegal atingirá seu sucessor.



- O elemento temporal do tipo, consistente no período relativo aos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato, relaciona-se com a objetividade jurídica crime. O que se tutela é o equilíbrio das contas públicas no tocante à rotatividade dos titulares de mandato.



- A consumação do crime ocorre no momento em que se emana o ato administrativo de assumir efetivamente a obrigação de despesa sem lastro financeiro, em dissonância ao preceituado no artigo 42 da LRF.
- O ato que ordena ou autoriza essa assunção de despesa não precisa necessariamente acontecer dentro do período estipulado em lei. Pode ser pretérito aos últimos oito meses de mandato, desde que se refira a assunção de despesa nesse período, que reflita no mandato seguinte.

- A ação penal do crime tipificado no artigo 359-C do Código Penal tem natureza pública incondicionada. (JESUS, 2009, pp. 634 a 636). Nesse diapasão, não prescinde de queixa do prejudicado para ter iniciada a sua investigação.
- A prática do tipo penal, em afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal, poderá ensejar a reclusão do infrator de um a quatro anos.



- Imperioso salientar que não se faz necessária a produção de um resultado naturalístico decorrente do crime cometido, bastando o amoldamento da conduta ao tipo para que aquela se aperfeiçoe. Trata-se, portanto, no entendimento de Jair Eduardo Santana, de crime de mera conduta. (SANTANA, 2001, p. 148).



- Além das infrações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e no Código Penal, o titular de Poder poderá sofrer as penalidades previstas na Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.



- Por intermédio dessa normatização, além das consequências para o ente da Administração – e para os administrados, em última instância - previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, evidencia-se clara a responsabilidade do gestor em casos de enriquecimento ilícito na condução da gestão Municipal.



- Para tanto, o Ministério Público, ciente da ocorrência, poderá promover a competente ação de improbidade administrativa, que se desdobra em vasto leque de sanções:
  - - *ressarcimento do dano, se houver;*
  - - *possibilidade de responsabilidade penal;*
  - - *perda da função pública;*
  - - *suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos;*
  - - *pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente;*
  - - *proibição de contratar com o Poder Público, ainda que por intermédio de pessoa jurídica, pelo prazo de três anos. (MOTTA, FERNANDES, 2001, pp. 206 a 207).*



- Depreende-se que, para que o agente público seja responsabilizado por ato de improbidade administrativa, deve haver má-fé, dolo ou culpa na sua conduta, além do comprovado prejuízo ao erário.
- Difere-se, portanto, da tipicidade penal descrita no artigo 359-C, a qual exige apenas a realização do ato, sem necessidade da verificação concreta do prejuízo ao erário.



# CONCLUSÃO

- O presente curso objetivou a pesquisa dos aspectos relevantes do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, incidentes sobre os contratos administrativos celebrados pela Administração Pública nos dois últimos quadrimestres do encerramento do mandato do Chefe do Poder Executivo municipal.



- Em primeiro momento, introduziu-se o estudo da Lei Complementar nº 101/00 e, adiante, detalhou-se o texto normativo do indigitado artigo 42 desse caderno legal, que, em síntese, veda ao titular de Poder contrair obrigação de despesa, nos dois últimos quadrimestres de seu mandato, que não possa ser cumprida naquele mesmo exercício, sem ter deixado o importe disponível em caixa.



- Recebeu destaque na discussão a expressão “obrigação de despesa”, cujo teor se irradia sob o prisma de três correntes doutrinárias, as quais defendem, em suma, o seguinte:
- A primeira corrente considera contraída a obrigação de despesa apenas quando a nota de empenho é liquidada. Nessa seara, emitida a nota pela contratada e atestada a necessidade de cumprimento daquela obrigação pela Administração Pública, é nesse momento que se aperfeiçoa a obrigação de despesa.

- A segunda corrente, por seu turno, esclarece que a obrigação de despesa é contraída quando a nota de empenho é emitida. Nesse lume, o fato que faz nascer a obrigação de pagar é o empenhamento de determinado compromisso assumido pela Administração Pública.
- Para a terceira corrente doutrinária, o ato administrativo que conduz à obrigação de despesa é a contratação. Por intermédio da contratação, o ente Federativo se atrela aos gastos dela decorrentes, comprometendo a partir daí o orçamento público.



- Para os contratos de prestação de serviços contínuos, os quais podem contar com prazo de vigência de até sessenta meses, considera-se mais razoável a tese esposada pela terceira corrente, consolidando a obrigação de despesa no momento da assinatura do instrumento contratual ou do termo de prorrogação do prazo de vigência.



- A cada prorrogação renova-se a obrigação de despesa inicialmente pactuada. Por isso que, ao limitar o prazo do ajuste – ou da prorrogação - até 31 de dezembro do último ano de mandato, o ente Público atenderá integralmente ao dispositivo contido no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando a geração de dívidas ao futuro gestor. Ao iniciar novo mandato, o sucessor do Poder decidirá acerca da necessidade ou não daquele serviço.



- No tocante aos ajustes por escopo, estes deverão se sujeitar às ideias sedimentadas na primeira corrente. Em virtude do evidente prejuízo que a Administração Pública poderia sofrer com a interrupção de uma obra pública inacabada ao término do mandato, não se revela prudente a escolha da terceira corrente para qualquer situação, principalmente para os pactos por escopo.



- Considerou-se mais abalizada, para tanto, a tese da obrigação de despesa se materializar com a liquidação da nota de empenho. Nesse diapasão, realizada a medição da etapa da obra, e liquidada a nota de empenho a ela correlata, deve o Poder Público adimpli-la ainda no último exercício ou deixar o valor correspondente disponível em caixa, sob pena de afronta à Lei Complementar nº 101/00.



- Posteriormente, realizou-se pesquisas nos Tribunais de Contas da União, do Estado de São Paulo, Minas Gerais e do Município de São Paulo. Averiguou-se, também, o posicionamento do Poder Judiciário a respeito do tema estudado. Dos julgados trazidos à ilustração, nota-se que não há um consenso acerca de qual a forma mais escorreita para atendimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.



- Por fim, foram tratadas as consequências da desobediência ao comando normativo sobredito na esfera penal e administrativa, descrevendo-se as características do crime tipificado no artigo 359-C do Código Penal e o regramento contido na Lei Federal nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato. Constatou-se que, enquanto na legislação penal não se exige o prejuízo ao erário para se enquadrar o agente na conduta típica, por outro lado, para ser considerado ato de improbidade cometido por autoridade, deve haver a comprovação de dano aos cofres públicos.



- Conclui-se, pois, diante de todo o exposto no presente trabalho, que o objetivo do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal consiste, afinal, em evitar o transpasse de dívidas aos futuros mandatários de Poder, conservando, dessa forma, o orçamento público equilibrado, no intuito de viabilizar a melhor gestão do erário e a otimização dos serviços públicos, contemplando, acima de tudo, o interesse público.



# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Benedito Antônio. GOMES, Sebastião Edilson R. AFFONSO, Antônio Geraldo. Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada e Anotada. São Paulo. Juarez de Oliveira. 4ª Ed. 2002.
- DERZI, Misabel Abreu Machado. In: Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. MARTINS, Ives Gandra da Silva. NASCIMENTO, Carlos Valder do. (org.). São Paulo. Saraiva, 4ª Ed. 2009, pp. 263 a 349.
- FIGUEIREDO, Carlos Maurício. FERREIRA, Cláudio. RAPOSO, Fernando. BRAGA, Henrique. NÓBREGA, Marcos. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2ª Ed. 2001.
- HARADA, Kiyoshi. Responsabilidade Fiscal. São Paulo. Juarez de Oliveira. 1ª Ed. 2002.



# GRATIDÃO!

