

FINAL DE MANDATO

2012

ORIENTAÇÃO AOS GESTORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

CONSELHEIROS

Cesar Filomeno Fontes – Presidente

Luiz Roberto Herbst – Vice-Presidente

Salomão Ribas Junior – Corregedor-Geral

Wilson Rogério Wan-Dall – Supervisor da Ouvidoria

Herneus De Nadal

Julio Garcia

Adircélio de Moraes Ferreira Junior — Supervisor do Icon

AUDITORES

Sabrina Nunes Iocken – Coordenadora do Corpo Especial

Cleber Muniz Gavi

Gerson dos Santos Sicca

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCE/SC

PROCURADORES

Mauro André Flores Pedrozo – Procurador-Geral

Márcio de Sousa Rosa – Procurador-Geral Adjunto

Aderson Flores

Cibelly Farias

Diogo Ringenberg

FINAL DE MANDATO

ORIENTAÇÃO AOS GESTORES
PÚBLICOS MUNICIPAIS



TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA

2012

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

Assessoria de Comunicação Social

Divisão de Publicações

SUPERVISÃO	Conselheiro Luiz Roberto Herbst
COORDENAÇÃO	Instituto de Contas
TEXTOS	Geraldo José Gomes George Brasil Paschoal Pítsica Marcelo Brognoli da Costa
REVISÃO	Márcia Regina Barreto Moraes
PLANEJAMENTO GRÁFICO	Ayrton Cruz
IMPRESSÃO	Gráfica Coan
TIRAGEM	7.500 exemplares

Catálogo na publicação — Biblioteca do TCE/SC

G633f Gomes, Geraldo José

Final de mandato: orientação aos gestores públicos municipais /
Geraldo José Gomes, George Brasil Paschoal Pítsica, Marcelo Brognoli da
Costa. Florianópolis: TCE/SC, 2012.

52 p.

1. Administração pública. 2. Administração pública municipal. 3. Final de
mandato. I. Tribunal de Contas de Santa Catarina. II. Pítsica, George Brasil
Paschoal. III. Costa, Marcelo Brognoli da. IV. Título.

CDDir 341.316

PEDIDOS DESTA PUBLICAÇÃO PARA

TRIBUNAL DE CONTAS DE SANTA CATARINA

ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL — DIVISÃO DE PUBLICAÇÕES

Rua Bulcão Viana, 90 — CEP 88020-160 — Florianópolis/SC

Email: publicacoes@tce.sc.gov.br

4

APRESENTAÇÃO

6

VEDAÇÕES NO ÚLTIMO
ANO DE MANDATO — LRF

16

SUBSÍDIOS DOS AGENTES
POLÍTICOS MUNICIPAIS

34

CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES
PÚBLICOS PELA LEI ELEITORAL

APRESENTAÇÃO

Fiel ao compromisso de atuar não só como órgão de controle, mas também como parceiro e orientador da Administração Pública municipal — ação intensificada com os Ciclos de Estudos de Controle Público em diversas regiões do Estado —, o Tribunal de Contas de Santa Catarina mais uma vez demonstra o seu papel didático-pedagógico.

A reedição da cartilha “Final de Mandato: Orientação aos Gestores Públicos Municipais” é a mais recente contribuição do TCE/SC para que, neste período, as práticas administrativas estejam de acordo com as legislações que regem a matéria.

Por ser dinâmica a atividade jurídico-política, foram necessárias a realização de ajustes e a atualização do texto da cartilha, a partir das últimas decisões da Corte de Contas catarinense e da Justiça Eleitoral e das inovações ocorridas na legislação. A iniciativa busca conferir segurança aos gestores públicos que dela pretendam fazer uso.

Em ano eleitoral, certos cuidados devem ser redobrados para assegurar a continuidade, a regularidade e a efetividade da prestação dos serviços públicos. Portanto os agentes públicos devem estar atentos aos atos administrativos: o que pode, quando e como devem ser processados. Além de penas da legislação eleitoral, tal cautela pode evitar as decorrentes da Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece as condições para a contratação de despesas e para o aumento de gastos com pessoal, e o limite referente a esse dispêndio no último ano do mandato.

Regras específicas de incidência não podem ser desconsideradas pelos gestores, sob pena de inviabilizar ações em benefício da municipalidade, como a proibição de receber transferências voluntárias.

A fixação dos subsídios dos agentes políticos municipais também merece atenção. No caso da fixação dos subsídios dos vereadores, além do marco temporal, faz-se necessário o uso de modalidade normativa exclusiva, balizada segundo uma série de restrições. Já a fixação dos subsídios dos prefeitos e vice-prefeitos deve considerar a composição e alteração por reajuste ou revisão geral.

As práticas cotidianas que não são consideradas irregularidades em outro período devem ser processadas à luz da legislação eleitoral, haja vista as condutas vedadas nela inscritas. Estão submetidos à legislação, por exemplo, o uso de bens e serviços, a movimentação de servidores públicos, a implementação de vantagens funcionais e a publicidade institucional.

Além de orientar os agentes públicos e políticos, a cartilha traz informações importantes para candidatos e eleitores. Os candidatos têm que estar cientes das restrições estampadas na legislação eleitoral, pois qualquer descuido pode invalidar a participação nas eleições, impossibilitar a diplomação ou ser motivo para a cassação do mandato. Já os eleitores precisam ter noção das condições mínimas que asseguram a isonomia no processo eleitoral e que combatem o abuso do poder político ou econômico. Tal conhecimento torna-se essencial para o exercício pleno da democracia e para representar ao Ministério Público irregularidades que forem constatadas.

Assim, atinge-se o benefício comum: em favor da Administração Pública, que mantém condições de governabilidade no final e no início do mandato; dos administrados, que não têm interrompidos ou prejudicados os serviços públicos nesse período; e da democracia, pois sai fortalecida devido à representatividade legitimada nas urnas.

CONSELHEIRO CESAR FILOMENO FONTES
PRESIDENTE DO TCE/SC

VEDAÇÕES NO ÚLTIMO ANO DE MANDATO – LRF

GERALDO JOSÉ GOMES

Desde o ano de 2000 os administradores públicos e a sociedade contam com instrumento importante para coibir os abusos e as irregularidades praticadas contra as finanças públicas — a Lei Complementar nº 101 de 04/05/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A Lei Complementar nº 101/00 introduziu na Administração Pública a consciência pelo planejamento, pela transparência e pelo equilíbrio das contas, obrigando o administrador público a adotar procedimentos (contínuos e periódicos) para identificar os riscos que podem comprometer a obtenção de resultados financeiros e orçamentários positivos.

Mais um final de mandato se aproxima para as administrações municipais, e conseqüentemente os prefeitos que assumem em 1º de janeiro de 2013 esperam encontrar situação financeira favorável para a execução do plano de trabalho.

O cumprimento deste diploma legal passa pela conscientização de quem gerencia os recursos públicos, e o Tribunal de Contas de Santa Catarina contribui para o atingimento do referido objetivo.

Através deste manual de orientação para os gestores públicos municipais, o TCE/SC reforça ser essencial à gestão responsável a elaboração do planejamento voltado para a realidade do Município, no qual valores relacionados aos gastos e à arrecadação sejam claramente especificados e dispostos de forma equilibrada.

Em ano eleitoral, as atenções se voltam especialmente para o pleito municipal. Porém o atendimento às necessidades da sociedade em áreas fundamentais — como saúde, educação e infraestrutura — não pode ficar à espera dos eleitos. Mesmo que haja, por exemplo, postos de saúde, escolas e vias públicas precisando ser recuperados, os gestores municipais

devem tomar alguns cuidados no decorrer do período eleitoral até o dia 31 de dezembro.

Os atuais prefeitos, presidentes de Câmaras de Vereadores e demais administradores de recursos públicos municipais devem observar as normas específicas e os prazos de início das vedações, conforme se destaca a seguir.

AUMENTO DO PERCENTUAL DE GASTOS COM PESSOAL

Durante os últimos 180 dias do mandato dos prefeitos e presidentes de Câmaras, ou seja, a partir de 5 de julho, os gastos com pessoal dos Poderes Legislativo e Executivo não poderão ser aumentados, sendo considerados nulos de pleno direito os atos que resultarem em acréscimo, conforme dispõe a Lei Complementar nº 101/00, em seu art. 21, parágrafo único.

É importante destacar que a verificação é feita pelo percentual resultante do cálculo da despesa com pessoal dos últimos 12 meses em relação à Receita Corrente Líquida do mesmo período.

Observa-se que, no período de vedação, poderá a Administração Pública municipal aumentar as despesas com pessoal não descumprindo a norma legal da LRF, caso as receitas arrecadadas que compõem o cálculo da Receita Corrente Líquida acompanhem proporcionalmente o acréscimo, ou que haja a redução das despesas com pessoal já existentes.

Os acréscimos aos gastos com pessoal resultantes de atos que forem produzidos antes dos últimos 180 dias do mandato, como as concessões de vantagens pessoais, não serão considerados na apuração do cumprimento do parágrafo único do art. 21 da LRF, conforme o Prejulgado nº 1252 deste Tribunal de Contas:

Prejulgado nº 1252:

1. A regra da nulidade para atos que resultem aumento da despesa com pessoal nos últimos 180 dias de mandato (art. 21, parágrafo único, da LRF) é vedatória, porém deve ser interpretada com o princípio da indisponibilidade do interesse público e o da continuidade dos serviços públicos. De acordo com a recente doutrina, estariam fora da vedação legal os atos que conferem direitos aos servidores

à percepção de adicionais por tempo de serviço e progressões funcionais horizontais na tabela de vencimentos do quadro de cargos e vencimentos do Poder ou órgão, decorrentes de aplicação de leis aprovadas antes do início do 180º (centésimo octagésimo) dia anterior ao final do mandato, bem como os que viessem a atender às situações decorrentes de fatos que provocam estado de emergência ou de calamidade pública, e, ainda, os que tivessem a proporcional compensação em relação ao aumento da despesa com pessoal, seja pelo aumento da receita corrente líquida, seja pela diminuição de outras despesas com pessoal.

2. A nomeação de candidatos em concurso público dentro dos últimos cento e oitenta dias de final de mandato do titular de Poder ou órgão somente é possível se as despesas decorrentes destas nomeações tiverem a proporcional compensação, relativamente ao aumento da receita corrente líquida ou a diminuição da despesa com pessoal, de forma que o percentual de comprometimento verificado no mês anterior ao início do 180º (centésimo octagésimo) dia não seja ultrapassado até o último dia do mandato.

Ressalta-se que quanto à divulgação dos gastos com pessoal no Demonstrativo de Pessoal, parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal, permanece a obrigatoriedade quadrimestral ou semestral, conforme a opção do Município. Porém, para a verificação do cumprimento ao art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/00, a apuração deverá ocorrer no exercício móvel, ou seja, antes e depois do período de vedação, será feita a comparação do percentual de gastos com pessoal.

A vedação não possui exceção, sendo, portanto, aplicada também aos administradores que venham a ser reeleitos.

LIMITE DE GASTOS COM PESSOAL ACIMA DO PERCENTUAL MÁXIMO

Segundo a Lei Complementar nº 101/00, em especial o disposto no art. 20, III, “a” e “b”, os limites de gastos com pessoal nos municípios correspondem a 54% (cinquenta e quatro por cento) e 6% (seis por cento) nos Poderes Executivo e Legislativo, respectivamente.

A redução do percentual excedente deve ocorrer em dois quadrimestres, e ser pelo menos de um terço no primeiro quadrimestre.

Para o último ano do mandato, que é o caso de 2012, esta redução deve ocorrer ainda no primeiro quadrimestre, sob pena do ente não receber recursos de transferências voluntárias da União e do Estado, e ainda estar impedido de contrair operações de crédito ou obter garantia de outro ente, conforme prevê o art. 23, parágrafo 4, da Lei Complementar nº 101/00.

De acordo com a LRF, o período para a redução do percentual excedente no último ano de mandato inicia em primeiro de maio.

VEDAÇÃO PARA CONTRAIR OBRIGAÇÃO DE DESPESA

É vedado aos Poderes Executivo e Legislativo contrair obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres do mandato, que não possa ser cumprida — paga — até 31 de dezembro de 2012. Se houver parcelas também referentes a esses dois últimos quadrimestres, que estejam pendentes de pagamento, deverá existir a respectiva disponibilidade financeira no exercício de 2012, de acordo com o disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 101/00.

A vedação inicia em 1º de maio de 2012. Na apuração da disponibilidade financeira, serão consideradas todas as despesas compromissadas até 31 de dezembro de 2012, inclusive aquelas contraídas antes do mês de maio do último ano do mandato.

Em observância ao cálculo previsto no art. 42 da LRF, o Tribunal de Contas de Santa Catarina separa os recursos e despesas vinculados (relacionados a convênios, por exemplo) dos recursos não vinculados (recursos próprios). A

prática assegura que os recursos sejam utilizados apenas para o pagamento de acordo com a sua vinculação, em consonância ao previsto no art. 8º, parágrafo único da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Parágrafo único — Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

A disponibilidade financeira, mencionada como “disponibilidade de caixa” no art. 42, parágrafo único, da LRF, será calculada considerando todas as dívidas existentes até 31 de dezembro de 2012, inclusive as anteriores aos dois últimos quadrimestres.

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.

Devem ainda ser observados os seguintes aspectos, de acordo com o disposto no art. 53 da Lei Complementar nº 101/00, e os estágios da despesa pública previstos na Lei nº 4.320/64:

- a) Todas as despesas liquidadas devem ser empenhadas.
- b) As despesas processadas (liquidadas) e as não processadas (não liquidadas) que possuam disponibilidade financeira devem estar obrigatoriamente registradas no balanço patrimonial.
- c) As despesas não liquidadas, que não possuam disponibilidade financeira, devem ser canceladas, e o seu reempenho ocorrerá no exercício seguinte.
- d) Não é admitido pela legislação o cancelamento/anulação de empenho de despesas liquidadas.

Quando a Administração Pública contrai obrigação de despesa que ultrapasse o último exercício do mandato, serão consideradas para fins de apuração do cumprimento ao art. 42 da LRF as parcelas vencidas dentro do mandato, conforme dispõe o Prejulgado nº 1615 do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Prejulgado nº 1615:

1. É possível ao Prefeito, nos últimos oito meses que antecedem o término de seu mandato, contrair obrigação relativa a serviços de natureza contínua que supere um exercício financeiro, desde que haja previsão de disponibilidade financeira em caixa para satisfazer a obrigação do exercício em que a despesa foi contraída, devendo adimplir as parcelas que se vencerem até o final de seu mandato ou deixar recursos em caixa para pagamento dessas parcelas no exercício seguinte (art. 42 da Lei Complementar nº 101/00).

RECONDUÇÃO DA DÍVIDA AOS LIMITES LEGAIS

Se a dívida consolidada exceder o limite, estabelecido pela Resolução nº 43/01 do Senado Federal, no primeiro quadrimestre do último ano do mandato, fica vedado ao Município realizar operação de crédito interna e externa a partir do segundo quadrimestre de 2012, devendo obter resultado primário necessário à recondução da dívida ao limite (art. 31, § 3º, da LRF).

Um instrumento importante para controlar as dívidas é a adoção da limitação de empenho na forma disposta no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

OPERAÇÃO DE CRÉDITO

No último ano de mandato do Prefeito, o Município não pode realizar operação de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO). A vedação teve início em 1º de janeiro de 2012, conforme o art. 38, IV, “b”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 02 mar. 2012.

SANTA CATARINA. **Prejulgados.** Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/web/servicos/decisooes>>. Acesso em: 02 mar. 2012.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS

GEORGE BRASIL PASCHOAL PÍTSICA

Os temas abordados sob o título “Subsídio dos Agentes Políticos Municipais”, a partir da exposição do instrumento legal para a fixação dos subsídios, foram divididos em três grupos.

O primeiro trata dos subsídios do Vereador. Nesse grupo foram selecionados os principais aspectos a ser observados no período que antecede às eleições, notadamente naquele referente à fixação dos subsídios para a próxima legislatura.

O segundo grupo de temas aborda os subsídios do Prefeito e do Vice-Prefeito discriminando as particularidades inerentes a tais agentes políticos.

Por fim, o terceiro grupo de temas discorre sobre os subsídios dos secretários municipais, e também outros aspectos da fixação dos subsídios.

Esta explanação baseia-se em dispositivos constitucionais, bem como em posicionamentos firmados pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina, representados por seus Prejulgados.

IMPORTANTE LEMBRAR

► **Prejulgado** — É a decisão de no mínimo dois terços dos membros do TCE/SC acerca de consultas formuladas sobre dúvidas de natureza interpretativa do direito em tese, suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de competência da própria Corte de Contas catarinense.

Obs.: Prejulgados e eventuais alterações podem ser facilmente acessados no portal do Tribunal na Internet (www.tce.sc.gov.br). Basta ir à barra horizontal do menu e clicar no *link* “Prejulgados”.

► **Formulação de Consulta** — É efetuada pelos legitimados — os que aparecem relacionados em âmbito municipal, conforme o inciso II do art. 103 da Resolução nº TC-06/01, a qual institui o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Obs.: O gestor municipal, ao acessar o portal do Tribunal (www.tce.sc.gov.br), deve ir à barra horizontal do menu e clicar no *link* “Consulta ao TCE” para fazer a formulação de consulta de forma eletrônica, ou ir até a sede do TCE/SC caso opte por apresentá-la por escrito.

► **Final de Mandato (Cartilha)** — É o canal de comunicação pelo qual o TCE/SC apresenta aos gestores municipais temas relevantes com o propósito de sanar dúvidas advindas do encerramento de suas administrações. Também é por esta publicação que a Corte de Contas catarinense lembra seus jurisdicionados dos aspectos importantes a ser observados no período de final de mandato.

Obs.: Tais temas são colocados de forma prática nos exemplos citados de Prejulgados da Corte de Contas catarinense.

SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS

São agentes políticos municipais: o Prefeito, o Vice-Prefeito, os vereadores e os secretários municipais.

Cada agente político recebe subsídio que é a remuneração mensal fixada em parcela única. Não se admite, porém, outros acréscimos ou parcelas de qualquer natureza, como verba de representação, gratificação, adicional, abono, prêmio, ou qualquer espécie remuneratória (art. 39, § 4º, da Constituição da República Federativa do Brasil — CRFB/88).

No caso dos vereadores, as respectivas câmaras municipais fixarão o subsídio a cada legislatura para a subseqüente, de acordo com o art. 29, VI, da CRFB/88, e com o Prejulgado nº 0991 do TCE/SC.

Para Prefeito, Vice-Prefeito e secretários municipais, os subsídios podem ser fixados anualmente, sem restrição de data, conforme o Prejulgado nº 1890 do TCE/SC.

Os próximos tópicos contêm os principais aspectos que devem ser observados na fixação dos subsídios.

INSTRUMENTO LEGAL PARA A FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS

Os subsídios dos agentes políticos devem ser fixados por meio de lei específica municipal (art. 37, X, da CRFB/88, e Prejulgado nº 991 do TCE/SC). O TCE/SC não admite a fixação de subsídios para Prefeito, Vice-Prefeito, vereadores e secretários municipais por meio de resolução, decreto legislativo, decreto do Poder Executivo ou qualquer outro instrumento que não seja a lei.

No sentido formal, a lei é o diploma que decorre da aprovação de projeto pelo Legislativo, dependendo posteriormente da sanção dada pelo Chefe do Executivo municipal (o Prefeito). Ainda que seja vetada pelo Prefeito, a Câmara Municipal poderá derrubar esse veto, e a lei virá a ser promulgada pelo Poder Legislativo.

A manutenção do veto do Prefeito, por sua vez, caracteriza ausência de fixação de novos subsídios, prevalecendo os já fixados. No caso dos vereadores, para a próxima legislatura, será mantido o subsídio atual.

A fixação de subsídio sem observância das regras constitucionais poderá resultar em declaração de inconstitucionalidade do ato fixador. Se o Judiciário considerar inconstitucional esse ato administrativo, isso poderá resultar na determinação do Tribunal de Contas pela devolução de valores recebidos indevidamente.

SUBSÍDIO DO VEREADOR

ÉPOCA DA FIXAÇÃO

O subsídio dos vereadores deve ser fixado no último ano da legislatura para vigorar na legislatura seguinte. É o chamado princípio da anterioridade ou regra da legislatura¹.

De acordo com a Constituição do Estado de Santa Catarina — CE/89, em seu art. 111, VII, a lei de fixação do subsídio dos vereadores deve ser editada até seis meses antes do término da legislatura para vigorar na legislatura subsequente, devendo ser sancionada ou promulgada até 30 de junho do último ano do mandato do Legislativo municipal. Se a Lei Orgânica do Município estabelecer prazo maior do que aquele instituído pela Constituição Estadual, por exemplo, sete ou oito meses, prevalece a Lei Orgânica. Sobre o tema, cita-se o Prejulgado nº 1271 do TCE/SC.

A Câmara deve iniciar o processo legislativo a tempo de observar os prazos legais e regimentais para a edição da lei, a fim de cumprir o estabelecido na Constituição Estadual (Prejulgado nº 2073 do TCE/SC).

¹ A EC nº 25/00, além de alterar os limites possíveis de fixação dos subsídios dos vereadores em relação aos subsídios dos deputados estaduais, reintroduziu a denominada “regra da legislatura”, que havia sido abolida pela EC nº 19/98.

A “regra da legislatura” — existente para todos os parlamentares até sua revogação pela EC nº 19/98 — consiste na impossibilidade de alteração na fixação de subsídios na própria legislatura, ou seja, os parlamentares somente poderão rever a remuneração do Parlamento para a legislatura subsequente. A partir da EC nº 25/00, a citada regra somente se aplica aos parlamentares municipais. (MORAES, 2011. p. 665).

REGRAS LIMITADORAS DO VALOR DO SUBSÍDIO

Primeira regra: Subsídio individual de Vereador não pode ser superior ao subsídio de Prefeito, que é a remuneração máxima para qualquer agente público no âmbito municipal.

Segunda regra: Total da remuneração dos vereadores não poderá ultrapassar o montante de 5% (cinco por cento) da receita do Município (art. 29, VII, da CRFB/88).

Terceira regra: Subsídio individual do Vereador está limitado ao percentual estabelecido (art. 29, VI, da CRFB/88) em relação ao subsídio de Deputado Estadual, de acordo com a população do Município — entre 20% (vinte por cento) e 75% (setenta e cinco por cento). Trata-se de percentual máximo, não significando que o Vereador tenha direito a receber valor correspondente ao limite.

Acrescenta-se a essas regras recente entendimento apresentado pela Corte de Contas catarinense, consubstanciado no Prejulgado nº 2106 do TCE/SC, que possui a seguinte redação:

Prejulgado nº 2106:

1. O pagamento permanente de ajuda de custo aos vereadores apresenta natureza remuneratória, porquanto descaracterizada a esporadicidade e a recomposição de despesas determinadas, próprias de verbas de cunho indenizatório. Sua percepção confronta com o art. 39, § 4º, da Constituição Federal, onde os agentes políticos, detentores de mandato eletivo, serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, sendo vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória;
2. O desempenho externo, pelos vereadores, de fiscalização e de interação com a população na circunscrição do Município são atividades próprias do exercício da vereança, por sua vez, remuneradas

mediante subsídio, sendo vedado o pagamento de ajuda de custo para o desempenho destas ações, porquanto não se revestem de natureza indenizatória.

REFLEXOS DA FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO NAS DESPESAS DA CÂMARA

O valor do subsídio dos vereadores influi diretamente nas despesas da Câmara Municipal. Assim, na fixação, deve-se levar em conta:

- a) A capacidade econômica do Município e as disponibilidades financeiras.
- b) O limite para a despesa total do Poder Legislativo em relação às receitas tributárias e transferências constitucionais, estabelecido no art. 29-A da CRFB/88 (percentual conforme a população do Município).
- c) O limite de despesa de pessoal do Poder Legislativo em relação aos valores financeiros que forem destinados para a própria Câmara Municipal será de 70% (setenta por cento), conforme o art. 29-A, § 1º, CRFB/88.

INICIATIVA DA LEI

A iniciativa da lei é da Câmara de Vereadores (art. 29, VI, da CRFB/88), e a proposta deve seguir todo o processo legislativo para a edição de lei.

ALTERAÇÃO DO SUBSÍDIO

É vedado alterar o valor do subsídio dos vereadores no curso da legislatura (período de quatro anos). Entende-se como alteração o aumento do valor do subsídio, por meio de reajuste ou de outros acréscimos a qualquer título, salvo a revisão geral anual concedida aos servidores.

ALTERAÇÃO DO SUBSÍDIO POR CONTA DE REVISÃO GERAL DOS SERVIDORES

É admitido o reajuste do subsídio dos vereadores com o mesmo índice e percentual da revisão geral anual concedida aos servidores públicos do Município, conforme o previsto no art. 37, X, da CRFB/88. No entanto devem ser observadas as regras constantes do Prejulgado nº 2102 do TCE/SC:

Prejulgado nº 2102:

1. A revisão geral anual aos servidores públicos, direito subjetivo assegurado pelo art. 37, inciso X, da Constituição Federal, tem por objetivo a manutenção do poder aquisitivo da remuneração quando corroído pelos efeitos inflacionários, cujo percentual deve seguir um índice oficial de medida da inflação e ser aplicado indistintamente para todos os servidores do quadro de pessoal do mesmo poder, anualmente, na data-base estabelecida em lei.
2. O reajuste ou aumento de vencimentos ocorre quando há elevação da remuneração acima da inflação, ou seja, acima do percentual da revisão geral anual, ou quando se promove modificação na remuneração para determinados cargos fora da data-base.
3. A iniciativa de lei para revisão geral anual é da competência de cada poder, nos termos do inciso X do art. 37 da Constituição Federal. Assim, a revisão geral anual da remuneração dos servidores da Câmara Municipal e do subsídio dos vereadores, neste último caso, se atendidos aos preceitos contidos nos arts. 29, VI e VII, 29-A, *caput* e § 1º, e 37, XI, da Constituição Federal, poderá ser realizada por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativo, sendo aplicado o mesmo índice para servidores e vereadores.
4. É possível conceder reajuste ou aumento aos servidores e, por ocasião da data-base da revisão geral anual, deduzir o percentual já concedido, desde que previsto na lei que conceder o reajuste. Nesse caso, o reajuste caracterizará antecipação da revisão geral anual.
5. A lei que concede a revisão geral anual também pode conceder reajuste ou aumento suplementar aos servidores, mas é recomendável que os dois índices estejam explicitados de forma clara na lei para

evitar futuras discussões acerca da reposição das perdas da inflação. Deve-se evitar o desvirtuamento dos institutos da “revisão geral anual” e do “reajuste ou aumento”, o que pode ocorrer quando se utiliza deste último para recomposição da remuneração do servidor em razão da desvalorização da moeda.

DÉCIMO TERCEIRO SUBSÍDIO DO VEREADOR

O TCE/SC já se manifestou pela possibilidade de vereadores perceberem décimo terceiro subsídio, desde que esteja previsto na lei que fixar o subsídio de uma legislatura para a seguinte. Ou seja, não é admitida a concessão de décimo terceiro subsídio durante o curso da legislatura se esse não estiver previsto em lei (Prejulgados nºs 1510, 1748, 2017 e 2039 do TCE/SC).

HORAS EXTRAS

No tocante à possibilidade de se efetuar pagamento referente a horas extras, o TCE/SC se posicionou de forma contrária à concessão aos agentes políticos no Prejulgado nº 2101:

Prejulgado nº 2101:

[...]

2. O Pagamento de horas extras aos servidores públicos, efetivos e comissionados, está condicionado às hipóteses excepcionais e temporárias, mediante prévia autorização e justificativa por escrito do superior imediato, sendo necessária a existência de lei que autorize tal pagamento;

3. Os agentes políticos, dadas as peculiaridades do cargo, que incluem a liberdade e independência no exercício de suas funções, não se submetem à jornada de trabalho comum aos servidores públicos, o que, conseqüentemente, também não gera o direito ao recebimento de horas extras, sobretudo diante do disposto no § 4º do art. 39 da Constituição Federal, que estabelece a remuneração dos agentes po-

líticos exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer adicional;
[...].

FÉRIAS

O TCE/SC firmou entendimento segundo o qual não é extensível aos agentes políticos o direito a férias anuais garantido aos demais trabalhadores. Nesse sentido determina o Prejulgado nº 1271 do TCE/SC:

[...]

O direito a férias anuais garantido aos trabalhadores (art. 7º, XVII, CF) e aos servidores públicos (art. 39, § 3º, CF) não se estende aos agentes políticos detentores de mandatos eletivos no âmbito do Poder Legislativo, tornando legalmente insustentável o pagamento de indenização por férias não gozadas.

Havendo previsão na legislação municipal o Prefeito, o Vice-Prefeito, se ocupante de função executiva, e os Secretários Municipais poderão ter direito a férias anuais. A indenização por férias não-gozadas quando do exercício do cargo somente será devida quando deixar o cargo eletivo, desde que haja expressa autorização em lei local e o beneficiário não seja servidor público do ente.

PRESIDENTE DA CÂMARA — PARCELA ADICIONAL INDENIZATÓRIA

A lei que fixa o subsídio dos vereadores pode prever uma parcela adicional, de caráter indenizatório, assim expressa na própria lei, exclusivamente para o presidente da Câmara Municipal. Mas devem ser justificadas as atribuições específicas do cargo, cuja competência envolve representar judicial e extrajudicialmente o Poder Legislativo, bem como em solenidades e eventos oficiais, e desempenhar funções de administração do Parlamento (Prejulgado nº 986 do TCE/SC).

Caso o Presidente da Câmara Municipal for servidor público, e não haja compatibilidade de horários entre o exercício da presidência com o de seu cargo

efetivo, ele pode optar pela remuneração que lhe seja mais favorável. Ao optar pela remuneração referente ao cargo efetivo, ainda assim fará jus ao recebimento da verba indenizatória atribuída à função de Presidente da Câmara (Prejulgado nº 2086 do TCE/SC).

PAGAMENTO DE SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS

É vedado qualquer pagamento por participação em sessões legislativas extraordinárias, ainda que durante o recesso parlamentar, conforme arts. 57, § 7º, da CRFB/88 (Emenda Constitucional nº 50/06) e 46 da Constituição Estadual (Emenda Constitucional nº 44/06), e Prejulgados nºs 1821, 1837 e 1868 do TCE/SC.

Já no tocante aos servidores da Câmara Municipal, o TCE/SC disciplina a matéria de forma diversa daquela apresentada para os agentes políticos, conforme se depreende do Prejulgado nº 2052 do TCE/SC:

Prejulgado nº 2052:

1. O pagamento de horas extras a servidores do Poder Legislativo Municipal só poderá ocorrer em situações excepcionais ou temporais, nos termos do § 2º do art. 62 da Lei complementar (municipal) nº 026/02;
2. Realização de sessões plenárias não caracterizam circunstância de excepcionalidade e atendendo ao princípio da economicidade, poderá a Mesa Diretora da Câmara de Vereadores adotar a compensação de carga horária dos servidores ou a mudança do horário da jornada de trabalho.

FALTA DE FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO DE VEREADOR

Caso os vereadores da legislatura anterior não tenham fixado o subsídio para a legislatura atual, o valor do subsídio será aquele fixado pela lei que estabeleceu o subsídio para a legislatura anterior. Portanto deve a Câmara Municipal continuar aplicando as regras de remuneração previstas na legislatura anterior, admitindo-se apenas a revisão geral anual prevista no art. 37, X, da CRFB/88 (Prejulgado nº 1602 do TCE/SC).

FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO FORA DO PRAZO

A fixação do subsídio pela Câmara de Vereadores fora do prazo estabelecido pela Constituição do Estado equivale à ausência de fixação, pois essa norma é considerada inválida. Deve ser mantido o subsídio fixado para a legislatura anterior, admitindo-se apenas a revisão geral anual prevista no art. 37, X, da CRFB/88 (Prejulgado nº 1152 do TCE/SC).

VERBA INDENIZATÓRIA POR CONVOCAÇÃO E DESCONVOCAÇÃO DA SESSÃO LEGISLATIVA

A convocação e a desconvocação de sessão legislativa da Câmara Municipal para o período anual de seu funcionamento não propicia direito à percepção de qualquer verba de natureza indenizatória (Prejulgados nºs 1837 e 1748, do TCE/SC).

SUBSÍDIO DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO

INICIATIVA DA LEI

O art. 29, V, da CRFB/88 estabelece que os subsídios de Prefeito e Vice-Prefeito devam ser fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observados os arts. 37, XI (teto remuneratório); 39, § 4º (regra do subsídio); 150, II (isonomia tributária); 153, III e 153, § 2º, I (Imposto de Renda, informado pelos critérios da generalidade, universalidade e progressividade). Além disso, deve ser observado o Prejulgado nº 1914 do TCE/SC:

Prejulgado nº 1914:

1. O reajuste do valor subsídio do Prefeito pode ocorrer durante o transcurso do mandato, mediante lei de iniciativa da Câmara Municipal, nos termos dos arts. 29, inciso V, da Constituição Federal e 111, inciso VI, da Constituição Estadual.

2. A concessão reajuste do subsídio do Prefeito Municipal, além da necessidade de lei específica, a Constituição Federal impõe, *ex vi* do art. 169, § 1º, I e II, autorização específica pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO), assim como prévia dotação orçamentária, com obediência aos arts. 15 a 17, 19, 20, 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sob pena de ser considerado nulo o ato e revestido de improbidade administrativa — art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal c/c art. 10, IX, da Lei (federal) nº 8.429/92.

[...]

DÉCIMO TERCEIRO SUBSÍDIO DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO

O item 2 do Prejulgado nº 1271 não admite o pagamento de décimo terceiro subsídio. Isso apenas ocorrerá no caso em que seu fundamento for o art. 39, § 3º, da CRFB/88. Tal dispositivo constitucional se refere aos direitos dos servidores públicos, e o Prejulgado supracitado esclarece que o Prefeito e o Vice-Prefeito não se enquadram em tal preceito.

Porém, caso o fundamento seja a lei que fixa o subsídio, o pagamento de décimo terceiro será admitido, conforme explicitam os Prejulgados nºs 1510 e 2017 do TCE/SC. Esse último mostra que há lacuna quanto à abrangência dessa prerrogativa:

Prejulgado nº 2017:

Enquanto o Prejulgado nº 1271 afirma que os direitos sociais prescritos pelo art. 39, § 3º, da Constituição Federal (entre eles o décimo terceiro subsídio) não são atribuídos aos detentores de mandato eletivo, mas aos servidores ocupantes de cargo público, o Prejulgado nº 1510 elucida que, embora não haja previsão constitucional da extensão deste direito, também não há vedação constitucional impedindo que a legislação municipal institua décimo terceiro subsídio aos agentes políticos.

ANTERIORIDADE À FIXAÇÃO

Não mais se exige a anterioridade, ou seja, que a fixação do subsídio — para a legislatura subsequente — de Prefeito, Vice-Prefeito e secretários ocorra na legislatura anterior. A alteração pode ser feita a cada ano (Prejulgados nºs 1890 e 1914 do TCE/SC).

ALTERAÇÃO DO SUBSÍDIO POR CONTA DE REVISÃO GERAL DOS SERVIDORES

É admitido o reajuste do subsídio do Prefeito com o mesmo índice e percentual da revisão geral anual concedida a todos os servidores públicos do Município, conforme o previsto na lei que autoriza a revisão geral anual (Prejulgados nºs 1914 e 2102 do TCE/SC).

SUBSÍDIO DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS

As regras de fixação a ser observadas são as mesmas do subsídio do Prefeito.

Secretários municipais podem perceber décimo terceiro subsídio e férias.

Quanto às férias dos secretários municipais, essas têm o acréscimo de pelo menos um terço, pois, mesmo que eles sejam considerados agentes políticos, as regras dispostas no art. 39, § 3º, da CRFB/88 lhes são aplicáveis (Prejulgados nºs 1510 e 2033 do TCE/SC).

O subsídio dos secretários municipais não está sujeito ao princípio da anterioridade, podendo ser fixado e alterado a qualquer momento, mediante lei de iniciativa da Câmara de Vereadores (Prejulgados nºs 991 e 1271 do TCE/SC).

É recomendável que a fixação do referido subsídio seja feita na mesma lei que fixar o do Prefeito.

OUTROS ASPECTOS DA FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO

O conteúdo da lei fixadora do subsídio deve levar em conta os seguintes fatores:

- a) Valor do subsídio do agente político, em moeda corrente nacional (reais), observará os limites legais, não admitindo a fixação em percentual, como percentual em relação ao subsídio de Deputado ou à receita do Município.
- b) Valor da verba indenizatória do Presidente da Câmara, se essa for deliberada pela concessão.
- c) Previsão de percepção de décimo terceiro subsídio, se esse for deliberado pela concessão.

TETO REMUNERATÓRIO

O teto remuneratório do Município para todos os agentes públicos — agentes políticos, servidores comissionados, efetivos, temporários ou celetistas — é o subsídio do Prefeito.

A única exceção admitida pela Corte de Contas catarinense, que está consubstanciada no Prejulgado nº 1867 do TCE/SC, é a contratação de médico cuja remuneração extrapole o subsídio do Prefeito.

O Tribunal entendeu que, em situações específicas e concretas, quando não há interessados no chamamento público para admissão, desde que o processo (de contratação) tenha sido realizado de forma a garantir ampla publicidade, é possível remunerar o médico em valor superior ao subsídio do prefeito, respeitados os requisitos e condições constantes do referido Prejulgado.²

² A exceção encontra-se comentada no artigo “Sistema remuneratório”, escrito pelo Auditor Fiscal de Controle Externo Hamilton Hobus Hoemke para o **XIII Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal (2011)**.

VALOR DO SUBSÍDIO

Cabe ao Legislativo avaliar, junto com a comunidade, o nível aceitável de remuneração dos agentes políticos, considerando as condições socioeconômicas locais. Uma forma de promover o debate sobre o subsídio a ser fixado para vereadores, Prefeito, Vice-Prefeito e secretários é a realização de audiência pública, convocada pela própria Câmara. É uma oportunidade para ouvir a opinião da comunidade sobre o valor desejável, compatível com a situação financeira, econômica e social do Município, e os padrões remuneratórios de diversas atividades profissionais da região.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 fev. 2012.

HOEMKE, Hamilton Hobus. Sistema remuneratório. *In*: SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. **Ciclo de estudos de controle público da administração municipal, 13., 2011, Florianópolis**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/files/file/publicacoes/apostila_XIII_ciclo_2011_140611.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2012.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 8. ed. atualizada até a EC nº 67/10 — São Paulo: Atlas, 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Final de mandato: orientação aos gestores públicos**. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/site/publicacoes/livros/pdf/cartilha_TCE_2008.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2012.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Prejulgados**. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/web/menu/decisooes>>. Acesso em: 28 fev. 2012.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Resolução nº TC-06, de 03 de dezembro de 2001**. Institui o Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/web/menu/decisooes>>. Acesso em: 28 fev. 2012.

CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS PELA LEI ELEITORAL

MARCELO BROGNOLI DA COSTA

No ano em que se realizam as eleições para mandatos políticos no âmbito municipal, é necessário aos agentes públicos o cuidado redobrado na gestão administrativa. Isso porque a Lei (federal) nº 9.504/97, que estabelece diretrizes para a condução do pleito eleitoral, traz regras específicas acerca das condutas dos agentes públicos, as quais buscam assegurar a igualdade de condições entre os candidatos e a supremacia do interesse público sobre o privado.

De acordo com a legislação eleitoral, o Tribunal de Contas de Santa Catarina deve encaminhar à Justiça Eleitoral a relação com os nomes daqueles que tiveram suas contas, inerentes ao exercício de cargos ou funções públicas, rejeitadas por irregularidade insanável em decisão irrecorrível¹.

Essa seria, então, a obrigação do Tribunal de Contas derivada diretamente da legislação eleitoral em relação à ocorrência das eleições. Contudo, como já afirmado, a legislação eleitoral resguarda a preponderância do interesse público sobre o privado. Tal preocupação visa, sobretudo, assegurar a legitimidade das eleições, de modo a fazer que prevaleça o voto consciente e livre do cidadão, sem que esse sofra a influência do poder político ou do econômico.

Para tanto, as condutas vedadas aos agentes públicos estão assentadas nos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97). Embora o enfoque seja a lisura do processo eleitoral, é notório o entrelaçamento da matéria tratada nos artigos com as atribuições cotidianas do Tribunal de Contas, cuja atividade vela pela regularidade da aplicação dos bens e dinheiros públicos, que é comprovada com a verificação de sua utilização na satisfação do interesse comum.

¹ Art. 11, § 5º, da Lei (federal) nº 9.504/97.

Assim, o uso de bens ou serviços em prol de candidato, partido ou coligação partidária, por implicar em desvio de finalidade e irregularidade da despesa, submete-se ao controle do Tribunal de Contas e, conseqüentemente, à responsabilização e sanção.

Diante dessa constatação, a Corte de Contas não deve se limitar apenas ao julgamento pela irregularidade que reverta em imputação de débito e multa pecuniária ao responsável. Em defesa do Estado Democrático de Direito, cumpre ao TCE/SC representar ao Ministério Público Eleitoral o ato caracterizador de conduta vedada, para que esse Órgão dê prosseguimento às medidas cabíveis. Os responsáveis por conduta vedada poderão ser apenados com multa, ter cassado o registro de candidatura ou o diploma de mandatário.

Por outro lado, práticas usuais da Administração Pública, como a admissão de servidores e a realização de transferências voluntárias, ficam vedadas nos três meses que antecedem à eleição. Ainda que, para o Tribunal de Contas, não configurem em irregularidades, as ocorrências devem ser informadas ao Ministério Público, para que se evite qualquer ação irregular capaz de influenciar os eleitores em seu voto.

Nessa senda, o Tribunal de Contas de Santa Catarina é um aliado da Justiça Eleitoral no combate aos desvios que possam afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, algo essencial para os resultados posteriormente colhidos das urnas, pois confere legitimidade à representação popular no processo decisório.

A seguir serão apresentadas, de forma sintética, as condutas vedadas aos agentes públicos pela legislação eleitoral. O propósito é orientar e alertar gestores públicos e candidatos sobre os atos político-administrativos permitidos e os proibidos em ano de eleições.

Ter ciência de tais vedações evita o engessamento da Administração Pública, na medida em que o administrador antecipa a efetivação de ações que não podem ser praticadas com a proximidade da eleição e, com isso, impede também a adoção de condutas não admitidas pela legislação eleitoral.

A título de esclarecimento, para bem situar o alcance das vedações, cabe delimitar a concepção de agente público. Conforme o art. 73, § 1º, da Lei nº 9.504/97, agente público é quem exerce — ainda que transitoriamente ou sem

remuneração — por meio de eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (BRASIL, 1997).

USO DE BENS MÓVEIS E IMÓVEIS

Todo patrimônio da Administração Pública se destina ao interesse público. Quanto à afetação (finalidade), a destinação e o emprego de alguns bens públicos ficam restritos ao encargo da administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos municípios. Para evitar a desigualdade, veda-se a cessão e o uso dos bens do patrimônio público cuja finalidade de utilização, por sua natureza, é dada pela impessoalidade (BRASIL, 2003a).

Por isso, é vedado ceder ou usar em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos municípios, exceto em caso de convenção partidária (art. 73, I) (BRASIL, 1997).

UTILIZAÇÃO DE MATERIAIS E SERVIÇOS AUTORIZADOS

Materiais e serviços gráficos, de comunicação postal ou de telefonia devem se limitar às cotas autorizadas pelo governo ou Casas Legislativas. Além da restrição quantitativa, serviços e materiais não podem ser aplicados com finalidade eleitoral, por caracterizar prática que, seguramente, afeta a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, a qual é vedada pelo art. 73, II. O ressarcimento das despesas com os referidos materiais e serviços não descaracteriza a conduta vedada (BRASIL, 2007).

SERVIÇO PRESTADO POR SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO

Durante o expediente, servidor ou empregado público só pode se dedicar às funções que lhes são atribuídas, e exercê-las em benefício da Administração Pública. É vedada a cedência de modo a permitir que seus serviços favoreçam candidato, partido ou coligação (art. 73, III) (BRASIL, 1997).

A ressalva, cuja proposição legal refere-se ao servidor licenciado, é estendida, conforme deliberação do Tribunal Superior Eleitoral, ao servidor público que esteja no gozo de férias remuneradas (Brasil, 2004a).

Para o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, o servidor não pode atuar eleitoralmente durante seu horário de expediente (MINAS GERAIS, 2009).

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL

No ano em que se realizam eleições, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto em casos de calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados por lei, cuja execução orçamentária vem sendo realizada desde o exercício anterior. Nesses casos o Ministério Público poderá promover o acompanhamento da execução administrativa e financeira (art. 73, § 10º) (BRASIL, 1997).

No tocante a programas sociais, o § 11 do art. 73 da Lei das Eleições dispõe que, em ano eleitoral, aqueles — tratados no § 10º — não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por ele mantida. O TSE decidiu, por meio do Acórdão de 20/09/2011, que, na proibição de doações de bens durante o período eleitoral, não há distinção para o oferecimento de bens perecíveis (BRASIL, 2011).

Cumpra salientar que a distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social, autorizada pela legislação eleitoral, não pode ser utilizada para o uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação (art. 73, IV) (BRASIL, 1997).

ADMISSÃO, MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL E IMPLEMENTAÇÃO DE VANTAGENS

A Lei Eleitoral veda, nos três meses que antecedem as eleições, ou seja, de 7 de julho de 2012 até 1º de janeiro de 2013² (a posse dos eleitos), a nomeação, contratação, admissão, demissão sem justa causa, supressão ou concessão de vantagens, além da remoção, transferência ou exoneração do servidor ou empregado público, exceto se for a seu pedido. Essas vedações se aplicam à circunscrição do pleito. Como as eleições de 2012 destinam-se aos mandatos de Prefeito, Vice-Prefeito e vereadores, tais vedações abrangem apenas o âmbito municipal.

Não são consideradas vedações:

- a) A nomeação ou exoneração de cargos em comissão e a designação ou dispensa de funções de confiança.
- b) A nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República.
- c) A nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo.
- d) A nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com a prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo.
- e) A transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários (art.73, V) (BRASIL, 1997).

Importa salientar que a legislação eleitoral não impede a realização de concurso público, conforme a orientação do TSE e a decisão do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2004b). Contudo cumpre ao gestor que é candidato a mandato eletivo observar a data de homologação do concurso para viabilizar a nomeação dos aprovados.

A contratação e a demissão de empregados temporários constituem, em regra, atos permitidos ao administrador público, mas a Lei Eleitoral torna-os

² Conforme o calendário eleitoral firmado pela Resolução nº 23.341/11 do Tribunal Superior Eleitoral.

proibidos, nos três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, a fim de evitar qualquer tentativa de manipulação de eleitores. (BRASIL, 2003b).

Em consonância com o deliberado pelo TSE no REspe nº 27.563, a ressalva da alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 só pode ser coerentemente entendida a partir de uma visão estrita da essencialidade do serviço público. Do contrário, restaria inócua a finalidade da Lei Eleitoral de vedar certas condutas aos agentes públicos, tendendo a afetar a igualdade de competição no pleito.

Nessa concepção, a educação não é um serviço público essencial. A eventual descontinuidade em dado momento, embora acarrete evidentes prejuízos à sociedade, pode ser oportunamente recomposta. Isso ocorre pela inexistência de dano irreparável à sobrevivência, saúde ou segurança da população, conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2006a).

Outra questão importante, em se tratando de pessoal, diz respeito à licença concedida a servidores públicos para concorrer a cargo eletivo, tema que também é abordado como prazo de desincompatibilização.

É necessário que o candidato tenha ciência da data de desincompatibilização inerente ao seu cargo ou função, considerando o cargo eletivo a que concorrerá, para não incorrer em condição de inelegibilidade, como o disposto no art. 1º da Lei Complementar nº 64/90. Por outro lado, cumpre à Administração autorizar o afastamento apenas na data legal.

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS — CONVÊNIOS

Nos três meses que antecedem o pleito, portanto de 7 de julho de 2012 até 7 de outubro de 2012 — data das eleições municipais no primeiro turno —, ou até 28 de outubro de 2012 — caso ocorra o segundo turno —, fica vedada a transferência voluntária de recursos da União aos Estados e municípios, como também dos Estados aos municípios, ressalvados os repasses financeiros destinados a dar continuidade à obra ou serviço já iniciados ou incrementados, que tenham cronograma prefixado e obrigação formal (convênio) anterior ao período em que se impõe a vedação, conforme o Prejulgado nº 1174 (SANTA CATARINA, 2002).

De acordo com as Res.-TSE (BRASIL, 2004c) e Ac.-TSE (BRASIL, 2006b), a obra ou serviço já iniciados devem ser considerados fisicamente.

Como delineado pelo art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou destinado ao Sistema Único de Saúde.

Não são afetadas as transferências:

- a) obrigatórias decorrentes da Constituição Federal, como a repartição das receitas tributárias da qual o Município é beneficiário (art. 158, da CRFB/88);
- b) em situação de emergência ou de calamidade pública (art. 73, VI) (BRASIL, 1997).

PROPAGANDA INSTITUCIONAL

No período compreendido entre 7 de julho e 7 de outubro de 2012 — data das eleições municipais no primeiro turno —, ou até 28 de outubro de 2012 — caso haja segundo turno —, também é vedado autorizar a publicidade institucional de programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais. A exceção ocorre quando se tratar de produtos ou serviços que tenham concorrência no mercado, ou se verificar grave e urgente necessidade pública. Nesse caso, é necessário que a Justiça Eleitoral assim reconheça a situação (art. 73, VI, “b”) (BRASIL, 1997).

A vedação da veiculação se verifica independentemente da data da autorização (BRASIL, 2003b, 2005a, 2009b).

Admite-se a permanência de placas de obras públicas desde que não contenham expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral (BRASIL, 1998, 2001, 2004d, 2009c).

A publicação de atos oficiais, tais como leis e decretos, não caracteriza publicidade institucional (BRASIL, 2006c).

Pronunciamento em Cadeia de Rádio e Televisão

Os agentes públicos, nos três meses que antecedem as eleições, só podem se pronunciar em cadeia de rádio e televisão no horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo (art. 73, VI, “c”) (BRASIL, 1997).

GASTOS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL

De 1º de janeiro de 2012 até a data de realização das eleições municipais estão vedadas as despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior, prevalecendo, para esse efeito, o menor valor apurado. A publicidade deve se prender ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, sem constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos (art. 73, VII) (BRASIL, 1997).

Os boletins informativos de realizações de obras, comuns em ano eleitoral, servem apenas para rememorar os feitos da gestão administrativa, o que lhe confere caráter eleitoreiro. Por isso, não encontram esteio no preconizado pelo § 1º do art. 37 da Constituição Federal, que remete ao caráter educativo, informativo ou de orientação social.

É notória, como já assentada pelo TSE no Agravo de Instrumento nº 5.565 (BRASIL, 2005b), a inadmissibilidade da cassação de diploma pelo ilícito do art. 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97, com fundamento em presunção. Para restar caracterizada essa infração, é necessária a comprovação do ato de autorização de veiculação de publicidade institucional. A conduta vedada, prevista no art. 73, inciso VI, letra “b”, da Lei nº 9.504/97, somente se caracteriza nas hipóteses de publicidade institucional, o que implica necessariamente dispêndio de recursos públicos autorizado por agentes públicos.

REVISÃO GERAL DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES

De 10 de abril de 2012, até a posse dos eleitos, é vedado aos gestores municipais 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 art. 37, X, da CRFB/88. Em razão da realização do pleito, a revisão geral para recompor perdas inflacionárias de anos anteriores deve ser realizada no período compreendido entre 1ª de janeiro e 10 de abril de 2012 (art. 73, VIII) (BRASIL, 1997).

A concessão de benefícios a servidores públicos estaduais 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, 2006d).

Conforme o TSE, o termo inicial do prazo de inscrição como candidato é o que consta no art. 7º, § 1º, da Lei nº 9.504/97, qual seja, 180 dias antes da eleição. Já o termo final é a posse dos eleitos (BRASIL, 2006e).

INAUGURAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS

Nas inaugurações promovidas pela Administração Pública, feitas entre 7 de julho de 2012 e a data das eleições, é vedada a contratação de shows artísticos pagos com recursos públicos. Nos casos de descumprimento do disposto no art. 75 da Lei nº 9.504/97, sem prejuízo da suspensão imediata da conduta, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

A Lei Eleitoral também proíbe a qualquer candidato participar de inauguração de obra pública nos três meses que antecedem o pleito. A constitucionalidade do art. 77 da Lei nº 9.504/97 foi confirmada por julgados do TSE (BRASIL, 2004e, 2005c, 2006f).

É necessário atentar para o fato de a vedação nos termos atuais decorrer de modificação no *caput* promovida pelo art. 3º da Lei nº 12.034/09. Antes o

comparecimento em inauguração de obras públicas no período pré-eleitoral era restrito aos candidatos a cargos do Poder Executivo. Atualmente todos os candidatos estão proibidos de participar da celebração de inauguração, sob a pena de cassação de mandato.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo de instrumento, acórdão nº 35.240-SP, 15 set. 2009b. Relator: Arnaldo Versiani Leite Soares. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, p. 67, 15 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em recurso especial eleitoral, nº 21.878-PR, 14 set. 2004c. Relator: Ministro Carlos Mário da Silva Velloso. **Publicado em Sessão**, Brasília, DF, 14 set. 2004. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em recurso especial eleitoral, acórdão nº 25.748-SP, 7 nov. 2006c. Relator: Carlos Eduardo Caputo Bastos. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, p. 96, 30 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT17890107§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em recurso especial eleitoral, acórdão nº 25.770-RS, de 6 março 2007. Relator: Ministro Antônio César Peluso. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, p. 159, 21 mar. 2007. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT15056488§ionServer=TSE&docIndexString=1>>. Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em recurso especial eleitoral, acórdão nº 26.448-RN, 14 mar. 2009c. Relator: Enrique Ricardo Lewandowski. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, p. 13, 6 mai. 2009. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT33497629§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em recurso especial eleitoral, acórdão nº 35.240-SP, 15 set. 2009. Relator: Arnaldo Versiani Leite

Soares. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, p. 67, 15 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em recurso especial eleitoral, acórdão nº 35.445-SP, 25 ago. 2009. Relator: Arnaldo Versiani Leite Soares. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, v. 179, p. 27-28, 21 set. 2009. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em agravo de instrumento, acórdão nº 5.304-SP, 25 nov. 2004f. Relator: Luiz Carlos Lopes Madeira. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 122, 18 fev. 2005. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT23564607§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo regimental em agravo de instrumento, acórdão nº 5.304-SP, 25 nov. 2004. Relator: Luiz Carlos Lopes Madeira. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 122, 18 fev. 2005. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT7980364§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Consulta n. 1229, resolução nº 22.252-DF, 20 jun. 2006e. Relator: José Gerardo Grossi. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, p. 130, 1 set. 2006. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT17109395§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de declaração em recurso especial eleitoral, acórdão nº 2.1167-ES, de 21 ago. 2003b. Relator: Ministro Fernando Neves da Silva. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 122, 12 set. 2003. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/action>>

BRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT7532724§ionServer=TSE&docIndexString=0>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de declaração em agravo de instrumento, acórdão nº 5.766-SP, 6 set. 2005c. Relator: Humberto Gomes de Barros. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 122, 30 set. 2005. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT21772587§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de declaração em recurso especial eleitoral, acórdão nº 25.324-RJ, 7 fev. 2006b. Relator: Ministro Joaquim Barbosa Gomes. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, p. 126, 17 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT15064054§ionServer=TSE&docIndexString=1>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Embargos de declaração em recurso especial eleitoral, acórdão nº 26.054-DF, 8 ago. 2006d. Relator: Francisco Cesar Asfor Rocha. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, p. 177, 25 ago. 2006. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT28702310§ionServer=TSE&docIndexString=1>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Petição 100080, acórdão de 20 de setembro de 2011. Relator: Ministro Marco Aurélio Mendes de Farias Mello. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, t. 1, p. 54, 11 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT12955630§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral, acórdão nº 21.120-ES, de 17/06/2003. Relator: Luiz Carlos Lopes Madeira. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 132, 17 nov. 2003a. Disponível em: <<http://www>.

tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT16818637§ionServer=TSE&docIndexString=0>.
Acesso em: 05 mar. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral nº 21.806-PA, de 13 dez. 2004b. Relator: Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, p. 49, 21 fev. 2005. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT15422328§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral, acórdão nº 25.096-MG, 9 ago. 2005a. Relator: Luiz Carlos Lopes Madeira. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 173, 16 set. 2005. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral, acórdão nº 21.106-PA, 8 mai. 2003. Relator: Fernando Neves da Silva. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 286, 1 ago. 2003. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT7980364§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral, acórdão nº 24.722-RN, 9 nov. 2004d. Relator: Carlos Eduardo Caputo Bastos. **Publicado em Sessão**, Brasília, DF, 9 nov. 2004. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT24079361§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral, acórdão nº 19.323-CE, 24 mai. 2001. Relator: Fernando Neves da Silva. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 70, 10 ago. 2001. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=>

brsstateSJUT17039839§ionServer=TSE&docIndexString=1>. Acesso em: 08 fev. 2012.

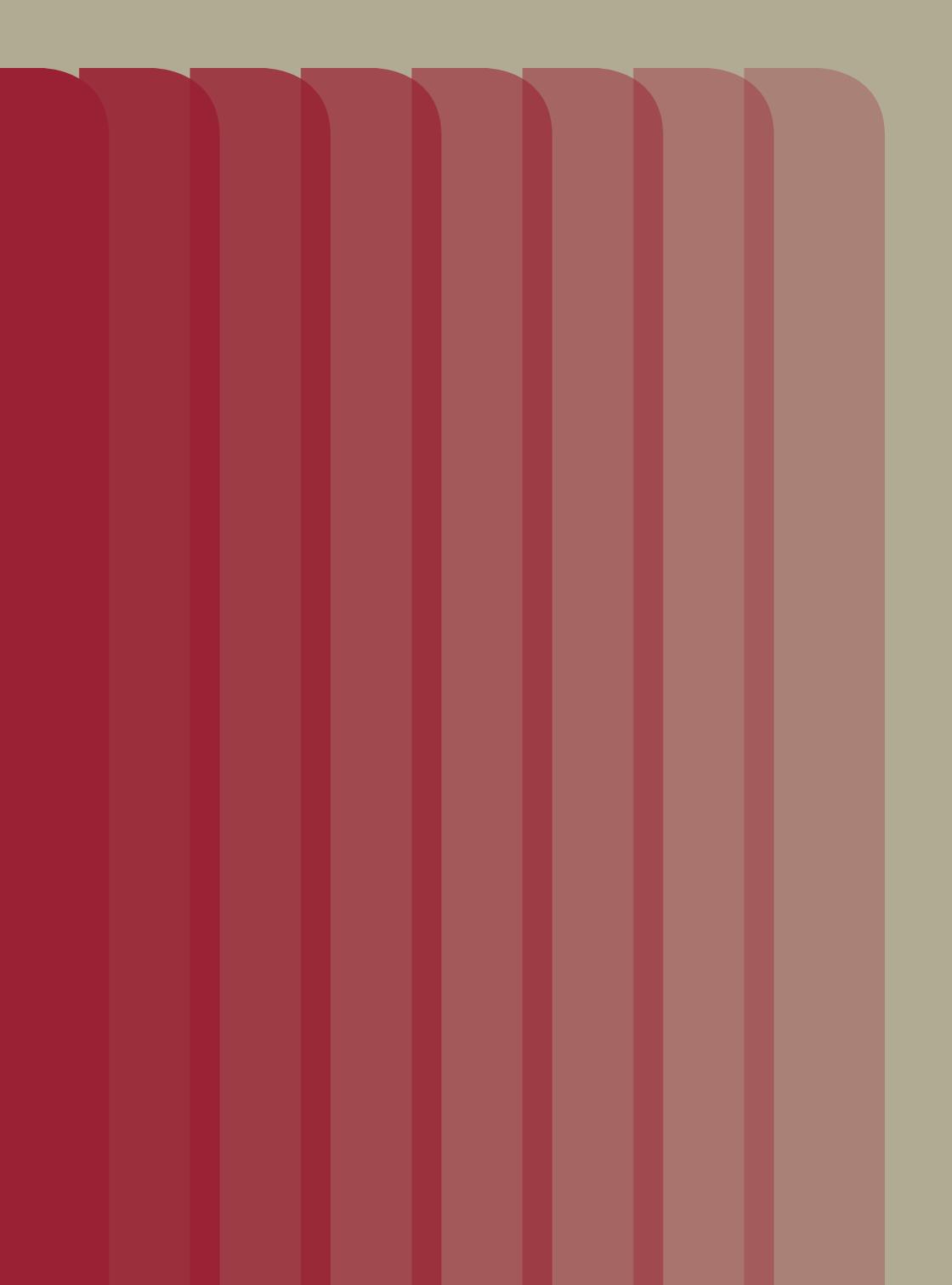
_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral, acórdão nº 19.326-CE, 16 ago. 2001 Relator: José Paulo Sepulveda Pertence. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 140, 5 nov. 2001. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT4553711§ionServer=TSE&docIndexString=2>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

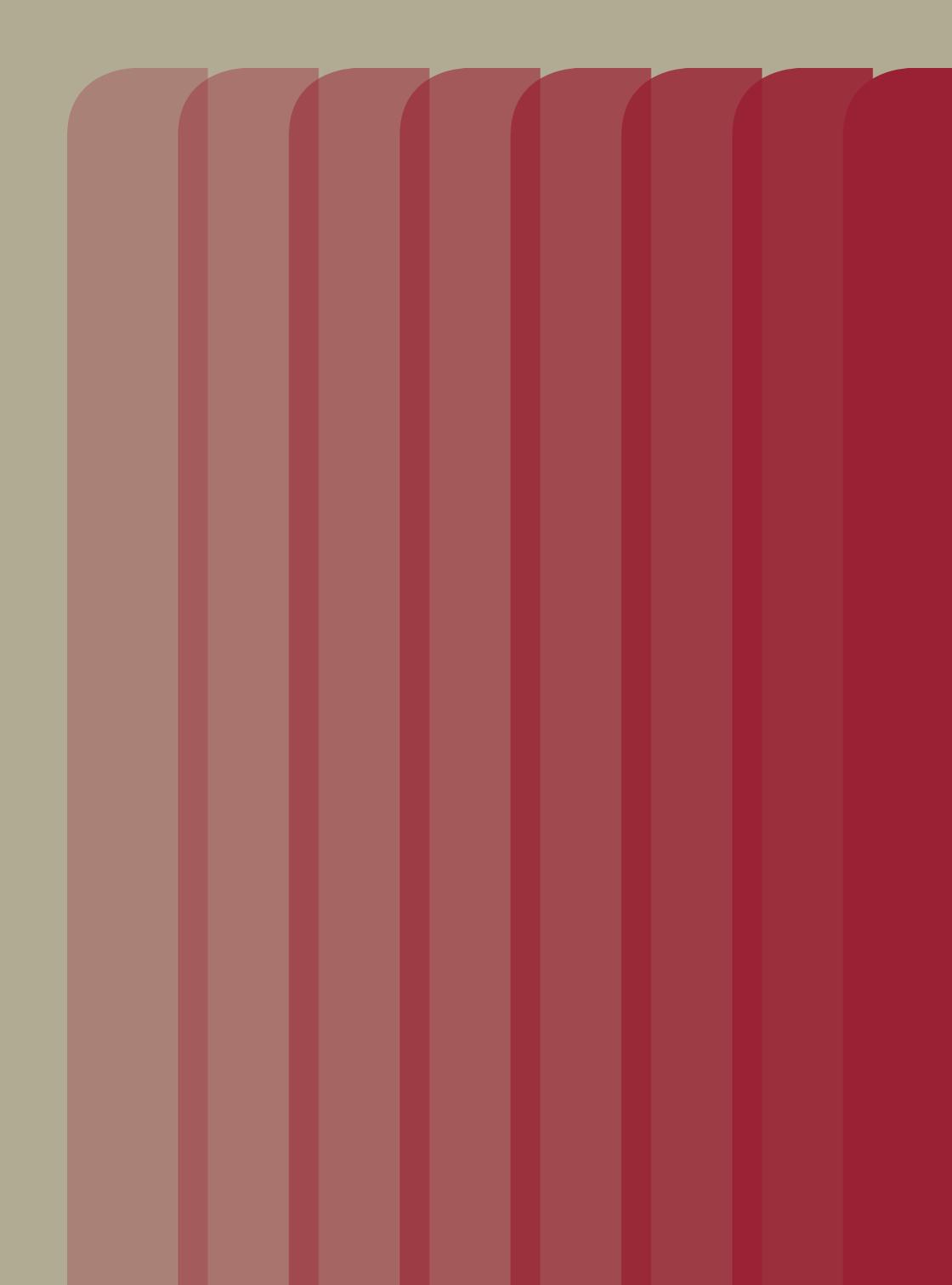
_____. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso especial eleitoral, nº 23.549-SP, 30 set. 2004e. Relator: Humberto Gomes de Barros. **Publicado em Sessão**, Brasília, DF, 1 nov. 2004. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/sadJudSjur/pesquisa/actionBRSSearch.do?toc=false&httpSessionName=brsstateSJUT14819178§ionServer=TSE&docIndexString=0>>. Acesso em: 08 fev. 2012.

_____. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução nº 21.854-DF, de 1 de julho 2004. Relator: Ministro Luiz Carlos Lopes Madeira. **Diário de Justiça**, Brasília, DF, v. 1, p. 162, 6 ago. 2004a. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/jurisprudencia/pesquisa-de-jurisprudencia>>. Acesso em: 05 mar. 2012.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Recurso especial nº 875. **Diário de Justiça Eletrônico**, Belo Horizonte, MG, v. 2, n. 5, 9 jan. 2009. Disponível em: <<http://dje.tjmg.jus.br/diarioJudiciarioData.do>>. Acesso em: 05 mar. 2012.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas. Convênios, recursos financeiros, prejudicado nº 1174, 26 jun. 2002. Relator: Thereza Aparecida Costa Marques. Florianópolis: **Diário Oficial**, 13 ago. 2002. Disponível em: <<http://www.tce.sc.gov.br/web/menu/decisooes>>. Acesso em: 06 mar. 2011.





“Em ano eleitoral, certos cuidados devem ser redobrados para assegurar a continuidade, a regularidade e a efetividade da prestação dos serviços públicos. Além de orientar os agentes públicos e políticos, a cartilha traz informações importantes para candidatos e eleitores. Assim, atinge-se o benefício comum: em favor da Administração Pública, que mantém condições de governabilidade no final e no início do mandato; dos administrados, que não têm interrompidos ou prejudicados os serviços públicos nesse período; e da democracia, pois sai fortalecida devido à representatividade legitimada nas urnas.”

CESAR FILOMENO FONTES
PRESIDENTE DO TCE/SC

