



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

NOTA TÉCNICA Nº 009/2022

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Ao cumprimentá-lo, encaminhamos a presente Nota Técnica relativa à necessidade urgente de iniciarmos o processo de transição na Câmara de Ananás, assim, com a propositura de que a atual administração se reúna com a nova gestão, visando à troca de informações relevantes sobre o legislativo.

Antes de adentrarmos na temática, há de esclarecer que a Controladoria Interna do Legislativo Municipal de Ananás – CILMA tem suas atribuições conferidas no embasamento legal dos artigos 31, 37, 70 e 74 da Constituição Federal; artigos 75 e 76 da Lei Federal 4.320/64; parágrafo único e caput do artigo 54 da Lei Complementar nº 101/2000; artigo nº 122 da Seção IX da Lei Orgânica do Município de Ananás/TO e; por fim a Resolução nº 05, de setembro de 2022 - CMAT.

1. ASSUNTO

1.1. Dispõe o presente opinativo sobre a propositura do processo de transição, que objetiva facilitar o início de uma recém-eleita administração, com fulcro à troca de informações relevantes de forma harmônica a fim de integrar as equipes técnicas para garantir um trabalho equilibrado e eficaz.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

2.1. Sabe-se que esta Controladoria já vem orientando Vossa Excelência de que no âmbito municipal, tão logo o (a) presidente (a) seja declarado (a) eleito (a) pela Mesa Diretora, obriga-se que seja instalada equipe de transição mediante ato normativo específico em até 30 (trinta) dias, com datas de início e de encerramento dos trabalhos, identificação de finalidade e forma de atuação. A comissão deve ser formada por representante do presidente que sai, do presidente que entra, da Controladoria Interna e da sociedade civil

2.2. Ainda anotamos, neste introdutório, que Vossa Excelência tem sido relutante sobre a nomeação da Comissão de Transição. E, que em dezembro este Controlador Interno entrará de férias a partir do dia primeiro. Ademais, é interesse da gestora eleita se informar da situação atual do legislativo, com o fim de planejar as ações de seu mandato.

2.3. É o breve relato dos fatos, assim, foi exarada essa manifestação que opina, passamos à análise.

3. ANÁLISE

3.1. De fato, a análise trata-se dos regramentos da transição de gestão no Legislativo que são baseadas naquelas que norteiam a troca de chefe do Poder Executivo, em níveis federal, estadual e **municipal**. Nesse sentido, as normas da transição têm como objetivos evitar a manipulação de dados e a omissão de informações por parte do gestor que sai.

3.2. Pois bem, preliminarmente, evidencia-se que no âmbito federal, a Lei 10.609/2002 e o Decreto 7.221/2010 garantem o acesso de uma equipe de transição com 50 integrantes e um coordenador a informações dos órgãos públicos federais para que o presidente eleito possa planejar ações a serem tomadas logo após a posse. A atuação da equipe de transição está

Handwritten signature and date: *Delano Ramos Cavalcante Brasil*
23/11/22

Handwritten signature in blue ink.



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

autorizada a começar no **segundo dia útil do anúncio do vencedor da eleição** e **deve ser finalizada até o décimo dia**, após a posse presidencial.

3.3. Já no âmbito estadual e municipal, a regra que visa aperfeiçoar o princípio da transparência e o acesso à informação na transição da gestão pública, tem como base o Decreto Estadual nº 5.148, de 14 de novembro de 2014, além dos dispositivos estabelecidos pela Lei Orgânica Municipal, porquanto, com previsão *in verbis*:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ANANÁS

Seção VI

Da Transição Administrativa

Art. 74. Em até trinta dias, após as eleições municipais, o Prefeito Municipal deverá, editar decreto de transição e, preparar para entrega ao sucessor e para publicação imediata, relatório da situação da Administração Municipal que conterà, entre outras, informações atualizadas sobre:

I- dívidas do Município, por credor, com as datas dos respectivos vencimentos, inclusive das dívidas em longo prazo, encargos decorrentes de operações de crédito, informando sobre a capacidade de a Administração Municipal realizar operações de crédito de qualquer natureza;

II- medidas necessárias à regularização das contas municipais perante o Tribunal de Contas ou órgãos equivalente se forem o caso;

III - apresentação de contas de convênios celebrados com organismos da União e do Estado, bem como de recebimento de subvenções ou auxílios;

IV - situação dos contratos com concessionárias e permissionárias de serviços públicos;

V - estado dos contratos de obras e serviços em execução ou apenas formalizados, informando sobre o que foi realizado e pago e o que há por executar e pagar, com os prazos respectivos;

VI- transferências a serem recebidas da União e do Estado por força de mandamento constitucional ou de convênios;

VII- projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo em curso na Câmara Municipal, para permitir que a nova Administração decida quanto à conveniência de lhes dar prosseguimento, acelerar seu andamento ou retirá-los;

VIII - situação dos servidores do Município, seu custo, quantidade e órgãos em que estão lotados e em exercício.

Art. 75. É vedado ao Prefeito Municipal assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução de programas ou projetos após o término do seu mandato, não previsto na legislação orçamentária.

§ 1º. O disposto neste artigo não se aplica nos casos comprovados de calamidade pública;

§ 2º. Serão nulos e não produzirão nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com caput deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito Municipal (Grifamos).

3.4. Como se observa, a edição do decreto de transição deveria ter ocorrido de ofício por Vossa Excelência em 1º de agosto do corrente, no entanto, tem-se postergado tal medida até o presente momento.

3.5. Segundo a orientação pedagógica do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO¹, a Transição “*Constitui a mudança formal de uma gestão governamental para uma nova, onde a execução das funções públicas ficará a cargo de um novo grupo de trabalho*”.

¹ https://www.tcmgo.tc.br/site/wp-content/uploads/2017/06/palestra_seminario_transicao_mandato.pdf.



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

3.6. Precisamente nesse sentido a construção pedagógica do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO, *in verbis*:

Mas o que é transição de governo?

A transição de governo ou transição de mandato é o processo que caracteriza-se, sobretudo, por proporcionar condições para que o chefe do poder executivo municipal em exercício informe ao candidato eleito, as ações, projetos e programas em andamento, visando dar continuidade à gestão pública, para que o candidato eleito, antes da sua posse, venha a conhecer dados e informações necessárias à preparação dos instrumentos de gestão e planejamento da implementação do plano de governo, para garantir a continuidade da administração na prestação dos serviços públicos à população².

3.7. Pois bem, doutrinariamente, esta Controladoria compartilha do que leciona Seixas (2013) de que uma transição democrática de governo deve:

[...] propiciar condições para que o candidato eleito para o cargo de prefeito possa receber do seu antecessor todos os dados e informações necessários à implementação de seu programa de governo, inteirando-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração local, permitindo ao eleito a preparação dos atos a serem editados após a posse (SEIXAS, Silvia Maura Trazzi. In: VI Congresso Consad de Gestão Pública. A importância das informações no processo de transição. Brasília: 2013, p. 4).

3.8. Como já exposto na competente Nota Técnica, é que os regramentos para a transição de gestão no Legislativo Municipal de Ananás estão baseados naquelas que norteiam a troca do chefe do Poder Executivo.

3.9. No contexto do Estado do Tocantins, em concordância ao objeto tese desta orientação, conforme citado, houve a regulamentação por meio de Decreto específico, que dispõe sobre a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual durante o processo de transição governamental, ficando sob a responsabilidade da Controladoria Geral do Estado a expedição de normas complementares à execução do disposto no referido Diploma Legal³.

3.10. Observamos que igualmente foi editada a IN/TCE-TO nº 002, de 28 de setembro de 2016, que determina ao o Prefeito Municipal e ao Vereador Presidente de Câmara Municipal no último ano de exercício do mandato, bem como os candidatos eleitos para os referidos cargos, a instituição de equipe de transição de governo, neste caso o Tribunal de Contas do Estado dispôs a ambos os Poderes Municipais. Senão vejamos:

INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/TO Nº 2, DE 28 DE SETEMBRO DE 2016.

EMENTA: DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS A SEREM ADOTADOS NA TRANSIÇÃO DE MANDATO PELO PREFEITO E VEREADOR PRESIDENTE DE CÂMARA MUNICIPAL NO ÂMBITO DO ESTADO DO TOCANTINS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

[...]

RESOLVE:

² TOCANTINS, Tribunal de Contas do Estado do Tocantins – TCE/TO. Profissão Gestor: Boas práticas para transição de governo durante a pandemia. Disponível em: <<https://www.tceto.tc.br/profissaoagestor/>>. Acesso em: 22/11/2022.

³ TOCANTINS, Controladoria Geral do Estado - CGE. Cartilha: Regras para transição de governo municipal e estadual. Palmas: 2015, p. 5.



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

Art. 1º Determinar ao Prefeito Municipal e ao Vereador Presidente de Câmara Municipal no último ano de exercício do mandato, bem como os candidatos eleitos para os referidos cargos, a instituição de equipe de transição de mandato.

Art. 2º A equipe de transição de mandato tem por objetivo inteirar-se do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem os Poderes Municipais e preparar os atos de iniciativa do novo gestor, a serem editados imediatamente após a posse.

3.11. Não bastasse isso, a fim de assegurar que a ágora, disposta nos dispositivos legais, ocorra sob o prisma do controle horizontal, o TCE-TO editou em 2020 a CARTILHA BOA GOVERNANÇA NA TRANSIÇÃO DE MANDATO, sugerindo que o ato normativo disponha sobre a previsão de início e encerramento, a finalidade e a forma de atuação.

3.12. Veja-se, conforme leciona a Egrégia Corte de Contas Estadual, o Presidente do Poder Legislativo Municipal em exercício, que não caso não cumpra tais deveres de providenciar materiais necessários à atuação da equipe de Transição de Mandato, poderá incorrer em crime. Vejamos:

9. O Prefeito em exercício e/ou presidente do Poder Legislativo, bem como os titulares dos órgãos e entidades devem fornecer local para reunião, materiais necessários à atuação da equipe de Transição de Mandato?

Sim. Os agentes públicos em exercício devem garantir infraestrutura, logística e equipamentos necessários para o bom andamento dos trabalhos, que deverão ser fornecidos a partir do início do processo de transição.

Conforme o art. 314 do Decreto-Lei nº 2.848/1940, Código Penal, poderão incorrer no crime, sem prejuízo de outras medidas que o Tribunal de Contas entender cabíveis, caso não cumpram tais deveres (TCE-TO. Cartilha Boa Governança na Transição de Mandato, p. 31).

3.13. Com efeito, nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal, a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios da legalidade**, **impessoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência**.

3.14. Vossa Excelência tais princípios aplicam-se às transições de governos, criando a obrigatoriedade para os entes públicos (nos âmbitos federal, estadual e municipal) de prestar aos novos gestores todas informações e documentos relativos às contas públicas, aos programas e aos projetos do governo, incluindo os convênios, contratos de repasse e instrumentos correlatos, de modo a não prejudicar ou retardar as ações e serviços públicos, evitando a descontinuidade administrativa.

3.15. Assim, após a eleita da nova Mesa Direta em 1º de julho do corrente ano, por força do disposto no artigo 74 da Lei Orgânica do Município de Ananás, Vossa Excelência está obrigado a editar decreto de transição e, preparar para entrega ao sucessor e para publicação imediata, relatório da situação da Administração do Parlamento Municipal, desde 1º de agosto. Descumprindo, assim, um *mandamus* da lei maior do município.

3.16. No entanto, cabe aqui salientar, que a obrigatoriedade do processo de transição não depende da edição de lei local ou outra norma de regência, porquanto tem fundamento constitucional, em especial nos princípios da eficiência, impessoalidade, publicidade, transparência, moralidade e continuidade do serviço público.



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

3.17. Como já esclarecemos as Cortes de Contas Estaduais, por sua vez, no exercício do controle e fiscalização das contas públicas, também têm editado Resoluções ou instrumentos normativos equivalentes com o mesmo objetivo de reger as transições governamentais no âmbito estadual e municipal.

3.18. Doutra feita, a disponibilização de documentos e informações de interesse público, no período da transição governamental, também pode ser exigida com base na Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI), a qual regulamentou o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas no país, previsto no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, da Carta Magna, tornando obrigatório aos órgãos e entidades públicas o fornecimento de informações de interesse geral ou coletivo, salvo aquelas protegidas por sigilo.

3.19. A obrigatoriedade de prestar as informações de interesse público a qualquer interessado está prevista especificamente no art. 10 da Lei de Acesso à Informação, *in verbis*:

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

3.20. Desta forma, a Lei nº 12.527/2011 assegura o acesso a documentos e informações públicas a nova gestora e sua equipe de transição, desde que não protegidas por sigilo, ainda que não estejam previstos expressamente na lei estadual ou municipal ou, ainda, nas Resoluções das Cortes de Contas que por ventura disciplinem a transição governamental.

3.21. De mais a mais, na hipótese de descumprimento das normas de transição governamental, Vossa Excelência corre o risco de que a legítima interessada possa ingressar com ação judicial, com pedido de tutela de urgência antecipada, a fim de compeli-lo e/ou membros da Comissão de Transição constituída a entregar todos os documentos e informações de interesse público e necessários à nova gestão, incluindo os previstos em lei específica, em Resolução de Tribunal de Contas ou, ainda, solicitados pela Comissão de Transição do gestor eleito, desde que não protegidos por sigilo.

3.22. Trata-se, neste caso, de **omissão grave**, configuradora de ato de improbidade administrativa, que, além de contrariar os princípios constitucionais da legalidade, publicidade e transparência pública, também pode acarretar enormes prejuízos para a continuidade da Administração Pública, notadamente para a permanência da prestação de serviços públicos essenciais para a população local, podendo, ainda, dar azo à dilapidação do patrimônio público e ao extravio de documentos públicos.

3.23. Neste particular, consigne-se que a obrigatoriedade de prestar as informações de interesse público a qualquer interessado e a responsabilização decorrente do descumprimento desse dever decorrem especificamente do art. 32 da Lei de Acesso à Informação, vejamos:

Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO

PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20

GESTÃO 2021/2022

§ 2º Pelas condutas descritas no *caput*, poderá o militar ou agente público responder, também, por improbidade administrativa, conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

3.24. Vossa Excelência, além de não prejudicar ou retardar as ações e serviços públicos, evitando a descontinuidade administrativa, a transição administrativa visa resguardá-lo de eventual rejeição por parte do TCE-TO de suas contas. Veja-se:

INSTRUÇÃO NORMATIVA TCE/TO Nº 2, DE 28 DE SETEMBRO DE 2016.

Art. 9º O Prefeito eleito e o Presidente da Câmara Municipal deverão encaminhar ao Tribunal de Contas, via Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública – SICAP/CONTÁBIL, em arquivo PDF e assinado digitalmente pelo Gestor, a cópia do Relatório Técnico conclusivo emitido pela equipe de transição, devendo ser distribuído ao Relator competente que, constatando existência de dano adotará as providências cabíveis ao seu ressarcimento, ou caso contrário determinará sua juntada à prestação de contas anual de ordenador para subsidiar o exame nos seus múltiplos aspectos.

Parágrafo único. O relatório de que trata o *caput* deste artigo deverá ser encaminhado pelo Prefeito até o dia 31 de janeiro e, pelo Presidente da Câmara até o dia 28 de fevereiro.

Para o ex-Gestor, pode existir outro benefício, o qual trará para o julgamento subjetivo de suas contas uma consideração maior, por parte do Tribunal de Contas, onde aquela Corte de Contas considerará sua postura pessoal e gerencial na transição do governo (CGE-TO. Cartilha: Regras para Transição de Governo Municipal e Estadual, 2015, p. 07).

3.25. Quanto ao evitar a descontinuidade administrativa, temos que:

22. Quando ocorre saldo financeiro na Câmara Municipal, ao final do exercício, este deverá ser devolvido ao Executivo Municipal?

Sim. Conforme Resolução nº 306/2012 – TCE/TO – Pleno, as Câmaras Municipais não são entes arrecadadores de receita pública; assim, tendo em vista o disposto no artigo 29- A da Constituição Federal a receita proveniente da devolução de valores eventualmente pagos a maior a vereadores, constitui um saldo duodecimal positivo que deve ser restituído ao Tesouro Municipal ou deduzido do valor do duodécimo a que a Câmara faz jus no exercício seguinte (TCE-TO. Cartilha Boa Governança na Transição de Mandato, p. 36).

3.26. Por conseguinte, na fase de transição, é oportuno e conveniente que a nova gestora obtenha do responsável desta Controladoria, da Tesouraria e do Departamento de Contabilidade as informações pertinentes às contas governamentais (orçamentárias, financeiras e patrimoniais), aos contratos e convênios, às despesas com pessoal e àquelas de natureza obrigatória e outras que entender necessárias à visão do conjunto.

3.27. De igual modo e com mais razão, esta Controladoria avalia ainda que a nova gestora eleita não tem somente o desafio do curto tempo para montar a transição como também o fato de que há uma escassez de recursos, considerando a obrigatoriedade por força do artigo 29- A da Constituição Federal, na devolução do saldo remanescente do duodécimo ao Executivo Municipal.

3.28. De certo, salvo melhor juízo, parece cristalina a competente orientação de que o exame dessas informações pontuadas no parágrafo 3.26, poderá explicar situações relacionadas com



CÂMARA MUNICIPAL DE ANANÁS - TO PODER LEGISLATIVO

CNPJ: 25.061.508/0001-20
GESTÃO 2021/2022

a Administração e, provavelmente, orientar as propostas de mudanças a serem apresentadas pela nova equipe.

3.29. Nesse caso, quanto às etapas do processo de transição, temos:

Marco Normativo	a) estabelecimento da regulação normativa b) competências, prerrogativas e deveres c) funcionamento dos trabalhos
Providências preliminares	a) indicação da equipe do gestor eleito b) nomeação da comissão c) definição do foco dos trabalhos
Diagnósticos	a) atividades meio b) atividades fins c) coleta de dados e tratamento das informações
Produção de Relatórios	a) geração dos relatórios setoriais b) conferências e validação dos relatórios c) consolidação e geração do relatório final

Fonte: Tabela elaborada conforme Cartilha Boa Governança na Transição de Mandato do TCE-TO.

3.30. O entendimento é o seguinte: durante o período de transição, os trabalhos devem ocorrer de forma harmônica com o objetivo de integrar as equipes técnicas para garantir um trabalho equilibrado e eficaz.

4. CONCLUSÃO

4.1. Diante do exposto, e considerando que o caso concreto merece atenção, esta Controladoria entende que um dos pilares a ser desenvolvido pela Equipe de Transição da Presidenta Eleita é o Princípio da Continuidade, na tentativa de assegurar a manutenção de todos os serviços públicos da nova Administração, garantindo o planejamento de pelo menos os 100 primeiros dias, evitando-se a realização de compras emergenciais e intercorrências indesejadas, como falta de combustível e etc.

4.3. A transição administrativa, além de imposição legal, é medida que visa assegurar a democracia e o acesso às informações da Administração pela nova gestora, autoridade e população em geral, que tem inequívoco direito de conhecimento do diagnóstico e mapeamento da real situação do Parlamento do Município de Ananás.

4.4. **RECOMENDA-SE** à atual Presidência, em respeito aos princípios da legalidade, publicidade, moralidade e eficiência, que seja editado em caráter de extrema urgência, portaria de transição administrativa, a fim de evitar que vossa postergação acarrete enormes prejuízos para a continuidade dos serviços desta Egrégia Casa de Leis.

4.5. A posição definitiva desta Controladoria diante do presente do caso concreto é, sob este enfoque no Guia Básico para Gestão nos Municípios⁴, elaborado pela Presidência da

⁴ no período da transição, ou seja, do momento em que o candidato teve proclamada sua eleição pelo órgão competente até o dia da posse, o eleito tem oportunidade de adotar medidas que contribuirão para que ele possa iniciar seu mandato com mais segurança. [...] Garantir a continuidade administrativa é condição fundamental para a boa governança. Essa continuidade se dá pela manutenção de programas iniciados pelo governo anterior e

