



**TRIBUNAL DE CONTAS**  
DO ESTADO DO TOCANTINS

# **Transição de Governo**

*O que fazer?*

Março de 2020  
Palmas /TO

Publicação Oficial do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins

Assessoria de Comunicação - ASCOM

**Capa, Projeto Gráfico e Diagramação**

Ronaldo Cordeiro de Toledo Gomes, Fábio Ferreira, Karin T. Dias

Distribuição gratuita

Catálogo na fonte (CIP)

T6311 Tocantins. Tribunal de Contas.  
Transição de Governo: o que fazer?/ Tribunal de Contas do Estado do  
Tocantins. -- Palmas: TCE/TO, Assessoria de Comunicação, 2020. p. 33

1. Governo. 2. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. I. Título.

CDD – 341.3852

CDU – 342.565.4

*Ficha Catalográfica: Biblioteca Conselheiro José Ribamar Meneses (TCE/TO)*

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins  
Av. Teotônio Segurado, 102 Norte, Conjunto 1, Lotes 1 e 2  
77006-002 Palmas/TO  
63 3232-5800  
[www.tce.to.gov.br](http://www.tce.to.gov.br)

**TRIBUNAL DE CONTAS**  
DO ESTADO DO TOCANTINS

**Conselheiros**

Severiano José Costandrade de Aguiar - *Presidente*  
Alberto Sevilha - *Vice-Presidente*  
José Wagner Praxedes - *Corregedor*  
Napoleão de Souza Luz Sobrinho  
Doris de Miranda Coutinho  
Manoel Pires dos Santos  
André Luiz de Matos Gonçalves

**Conselheiros Substitutos**

Leondiniz Gomes - *Coordenador*  
Adauton Linhares da Silva  
Fernando César Benevenuto Malafaia  
Jesus Luiz de Assunção  
José Ribeiro da Conceição  
Márcio Aluízio Moreira Gomes  
Moisés Vieira Labre  
Orlando Alves da Silva  
Wellington Alves da Costa

**Ministério Público de Contas**

Zailon Miranda Labre Rodrigues - *Procurador-Geral de Contas*  
José Roberto Torres Gomes  
Márcio Ferreira Brito  
Marcos Antônio da Silva Modes  
Oziel Pereira dos Santos

# **Transição de Governo**

*O que fazer?*

Palmas, Março/2020

# SUMÁRIO

<b>TRANSIÇÃO DE GOVERNO: O QUE FAZER?</b> .....	<b>11</b>
<b>1. PROCEDIMENTOS PARA TRANSIÇÃO DE GOVERNO</b> .....	<b>12</b>
<b>2. INÍCIO DO GOVERNO</b> .....	<b>23</b>
<b>3. AÇÕES GOVERNAMENTAIS PRIMORDIAIS</b> .....	<b>31</b>
3.1. Gestão Ambiental .....	31
Alguns instrumentos de planejamento ambiental.....	32
3.1.1. Saneamento Básico .....	32
I - Tratamento da água distribuída e do esgoto, manejo do lixo e das águas pluviais ..	33
II - Parcelamento do Solo .....	34
III. Áreas verdes, praças, parques e espaços livres.....	36
<b>4. GESTÃO SOBRE AS QUEIMADAS E DESMATAMENTOS</b> .....	<b>37</b>
<b>5. GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO</b> .....	<b>38</b>
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>38</b>
<b>FONTES DE PESQUISA</b> .....	<b>41</b>

## TRANSIÇÃO DE GOVERNO: O QUE FAZER?

O art. 18 da Constituição Federal, que trata da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, garante a autonomia administrativa dos entes federados - União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Razão pela qual, os municípios estão livres para regulamentar procedimentos e mecanismos, bem como as formas e aplicabilidades dos atos administrativos relativos à sua gestão, observando, contudo, realidade econômica e social de cada ente público.

Diante disso, a Lei Orgânica do Município é, sem sombra de dúvida, o instrumento legal para basear a criação de procedimentos e mecanismos de controle da gestão, sobretudo, os atos referentes à Transição de Governo. Nesse contexto, entendemos que o tema é de interesse público e de alta relevância para a transparência da Administração Pública, portanto, a matéria deve ser regulamentada na Lei Orgânica de cada município ou em lei complementar com objetivo de se tornar norma de continuidade administrativa.

Entretanto, se a Lei Orgânica do Município não dispõe sobre o tema, nada impede que a regulamentação seja por meio de Decreto, salientamos, por oportuno, que este instrumento normativo não poderá criar despesas e nem alterar a estrutura administrativa da Administração Municipal.

Nesse sentido, a regulamentação deve criar rotina de trabalhos, definir áreas a serem verificadas, datas de início e de encerramento dos trabalhos, forma e finalidade de atuação da equipe de transição. Destacamos, que os municípios brasileiros possuem estruturas extremamente diferentes umas das outras, por isso, cada ente deve elencar as áreas ou temas a serem abordados.

A Transição de Governo cria a obrigatoriedade para o Gestor Público que está deixando o cargo prestar ao novo Gestor todas as informações e documentos relativos aos programas e aos projetos do governo, incluindo os convênios, contratos de repasse e instrumentos correlatos e prestação de contas, de modo a não prejudicar ou retardar as ações e serviços públicos.

Assim, a instauração do processo de Transição de Governo tem a finalidade de permitir que o governante eleito receba, conheça e avalie todas as informações necessárias relativas à Administração do Poder, antes da posse.

## 1. PROCEDIMENTOS PARA TRANSIÇÃO DE GOVERNO

Alguns procedimentos e/ou medidas são essenciais para que a Transição de Governo seja realizada de maneira transparente, harmônica e eficiente, razão pela qual compete ao gestor que está deixando o cargo realizar, tempestivamente:

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
1º Passo	1 - EQUIPE DE TRANSIÇÃO Tão logo o candidato seja declarado eleito pela Justiça Eleitoral, sugere-se que seja instalada a Equipe de Transição, mediante ato administrativo normativo específico emitido pelo atual Gestor determinando espaço físico para instalação, com data de início e de encerramento dos trabalhos, finalidades e forma de atuação.	Arts. 5º; II, XXXIII, 37, § 3º, 70, 74, § 1º, art. 216, § 2º da CF.

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
1º Passo	<p>1.1. GESTOR ATUAL</p> <p>- Indicar seus representantes, determinando o coordenador da equipe, preferencialmente, que seja o responsável pelo Sistema de Controle Interno, Secretário de Finanças, Secretário de Administração e responsável pelo setor contábil.</p>	<p>Art. 32, § 2º da Constituição Estadual/TO.</p> <p>Art. 48-A da LRF, Lei Complementar 131/2009.</p> <p>Lei Federal nº 12.527/2011, Súmula nº 230 - TCU, IN do TCE.</p>
	<p>1.2. GESTOR ELEITO</p> <p>- Indicar seus representantes, com o respectivo coordenador da Equipe de Transição, observando, contudo, a qualificação técnica dos indicados, considerando que, sobretudo, as atribuições deles é apoiá-lo nas decisões prévias de início de mandato.</p>	
<p><b>ATENÇÃO</b></p> <p>É salutar que a Equipe de Transição seja composta por 3 (três) representantes indicados pelo atual Gestor, 3 (três) representantes indicados pelo Gestor eleito, que detenham domínio, no mínimo, nas áreas de Planejamento Público, Finanças Públicas, Contabilidade Pública, Pessoal (Recursos Humanos), Infraestruturas civil e de TI, Saúde, Educação e Gestão Previdenciária e Patrimonial.</p> <p>Formada a Equipe de Transição, o atual Gestor deve determinar a publicação do ato na imprensa oficial.</p>		
2º Passo	<p>1. DAS ATIVIDADES DA EQUIPE DE TRANSIÇÃO</p> <p>As atividades não devem ser confundidas com procedimentos de auditoria, pois sua finalidade é, exclusivamente, levantar e catalogar as informações e dados, produzir relatórios informativos no sentido de subsidiar o novo gestor na elaboração e implementação de atos administrativos relativos ao início de mandato, no sentido de dar continuidade aos serviços públicos.</p>	<p>Artigos 4º e 5º da Lei Complementar Federal nº 101/2000 - LRF.</p> <p>Art. 48-A da LRF, c/c Lei Complementar 131/2009.</p> <p>Arts. 5º; II, XXXIII, 37, § 3º, 70, 74, § 1º, art. 216, § 2º da CF.</p> <p>Súmula nº 230 - TCU, IN do TCE.</p>

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
2º Passo	<p>1.1. DISPONIBILIZAÇÃO DOS DADOS E INFORMAÇÕES</p> <p>A Equipe de Transição deverá ter acesso pleno aos dados e informações relativos às contas públicas, aos programas e aos projetos do Poder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plano Plurianual – PPA;</li> <li>- Lei de Diretrizes Orçamentárias</li> <li>- LDO, para o exercício seguinte, contendo, se for o caso, os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais;</li> <li>- Lei Orçamentária Anual – LOA para o exercício seguinte;</li> </ul> <p>- Demonstrativo dos saldos financeiros disponíveis, da seguinte forma:</p> <p>a) Termo de Conferência de SalDOS em Caixa, em que se firmará valor em moeda corrente encontrado nos cofres públicos na data da prestação das informações à Comissão de Transição, e, ainda, os cheques em poder da Tesouraria;</p> <p>b) Termo de Conferência de SalDOS em Bancos, em que serão anotados os saldos de todas as contas mantidas pelo Poder Público que indiquem expressamente o valor existente na data da prestação das informações à comissão de transição;</p>	<p>Na Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação – LAI.</p> <p>Art. 37, caput, da CF/88, a Lei nº 12.527/2011 e demais normas que eventualmente regulamentem a Transição de Mandato no Município.</p> <p>Lei nº 10.520/2002 (Pregão)</p> <p>- Institui o pregão e aprova o regulamento sobre pregão e o leilão sob a forma eletrônica.</p> <p>Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF - estabelece as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.</p>

	Procedimentos e/ou Medidas	Fundamentação
2º Passo	<p>d) Relação de valores pertencentes a terceiros e regularmente confiados à guarda da Tesouraria.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Demonstrativo dos restos a pagar distinguindo-se os empenhos liquidados/processados e os não processados, referentes aos exercícios anteriores ao exercício em finalização;</li> <li>- Demonstrativos da Dívida Fundada Interna, bem como de operações de créditos por antecipação de receitas;</li> <li>- Relações dos documentos financeiros, decorrentes de contratos de execução de obras, consórcios, parcelamentos, convênios e outros, ainda em andamento, contendo as seguintes informações: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) identificação das partes;</li> <li>b) data de início e término do ato;</li> <li>c) valor pago e saldo a pagar;</li> <li>d) posição da meta alcançada;</li> <li>e) posição quanto à prestação de contas junto aos órgãos fiscalizadores;</li> </ul> </li> <li>- Termos de ajuste de conduta e de gestão firmados;</li> <li>- Relação atualizada dos bens móveis e imóveis que compõem o patrimônio do Poder;</li> </ul>	<p>PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público</p> <p>MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público</p> <p>Lei nº 8.429/92.</p> <p>“Art. 4º. Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.”</p> <p>“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, legalidade e lealdade e imparcialidade às instituições (...)”</p>

Procedimentos e/ou Medidas	Fundamentação
<p>2º Passo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relação atualizada dos bens móveis e imóveis que compõem o patrimônio do Poder;</li> <li>- Relação dos bens de consumo existentes em almoxarifado;</li> <li>- Relação e situação dos servidores, em face do seu regime jurídico e quadro de pessoal regularmente aprovado por lei, observando-se:             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) servidores estáveis, assim considerados por força do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, se houver;</li> <li>b) servidores pertencentes ao quadro suplementar, por força do não enquadramento no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, se houver;</li> <li>c) servidores admitidos por meio de concurso público, indicando seus vencimentos iniciais e data de admissão, bem como o protocolo de sua remessa ao Tribunal de Contas;</li> <li>d) pessoal admitido mediante contratos temporários por prazo determinado;</li> </ul> </li> <li>- Eventuais folhas de pagamento e outras vantagens não quitadas no exercício que se encerra e, em exercícios anteriores, inclusive as relativas a décimo terceiro salário ou planos de carreiras;</li> </ul> <p>Lei 4.320/64</p> <p>Instruções Normativas do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins - TCE/TO</p> <p>Normas Internas de Controle e Fiscalização do Município</p> <p>Lei de Acesso a Informação e Art. 3º da Instrução Normativa 2/2016</p>

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
2º Passo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relatórios da LRF - Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos últimos bimestres, Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do último quadrimestre, atas das audiências públicas realizadas;</li>   <li>- Relação dos processos licitatórios de inexigibilidade ou dispensa, devidamente formalizados, contendo os documentos obrigatórios exigidos por lei;</li>   <li>- Relação dos precatórios;</li>   <li>- Relação dos programas (softwares) utilizados pela administração pública e suas respectivas senhas de acesso, exclusivamente, para consulta;</li>   <li>- Demonstrativo das obras em andamento, com resumo dos saldos a pagar e percentual que indique o seu estágio de execução;</li>   <li>- Comprovante de que a Administração Municipal se encontra regular quanto aos repasses devidos ao regime de previdência, caso o Município possua regime próprio de previdência;</li>   <li>- Caso o Poder possua regime próprio de previdência, relatório circunstanciado da situação atuarial e patrimonial do órgão previdenciário.</li> </ul>	<p>Art. 100 da Constituição Federal.</p> <p>Lei nº 8.666/1993 (Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos) - Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Pública.</p> <p>Lei nº 9.717/1998</p> <p>Normas de Controle e Fiscalização Internas do Município</p>

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
2º Passo	<p>- Apresentar a Legislação Básica do Município, tais como:</p> <p>a) Lei Orgânica;</p> <p>b) Leis Complementares;</p> <p>c) Regimento Interno;</p> <p>d) Regimento Jurídico dos servidores;</p> <p>e) Lei de Organização do Quadro de Pessoal;</p> <p>f) Estatuto dos Servidores Públicos;</p> <p>g) Lei de Parcelamento do Uso do Solo;</p> <p>h) Lei de Zoneamento;</p> <p>i) Código de Postura;</p> <p>k) Plano Diretor;</p> <p>l) Código Tributário;</p> <p>m) Plano de Mobilidade Urbana; Plano Municipal de Educação;</p> <p>n) Plano Municipal de Resíduos Sólidos;</p> <p>o) Termo de Ajuste de Conduta firmados;</p> <p>p) Termo de Ajuste de Gestão firmados;</p>	<p>Lei Federal nº 12.527/2011, que regulamenta o acesso às informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º; II, § 3º do art. 37; e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.</p> <p>Normas de Controle e Fiscalização Internas do Município</p>

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
3º Passo	<p>1.2. EMISSÃO DE RELATÓRIO</p> <p>É dever da Equipe de Transição a emissão de relatório conclusivo sobre as informações, dados e documentos recebidos, com conclusões objetivas extraídas da respectiva documentação no prazo determinado no ato administrativo de criação da comissão.</p>	<p>Art 9º, Instrução Normativa n. 2/2016</p> <p>Normas de Controle e Fiscalização Internas do Município</p>
<p><b>ATENÇÃO</b></p> <p>É dever do Chefe do Executivo, dos titulares dos órgãos e/ou entidades da Administração Pública Municipal fornecer as informações e dados solicitados pela Equipe de Transição, bem como prestar o apoio técnico e administrativo necessários aos seus trabalhos, assegurando, sobretudo, a normalidade, regularidade e transparência da transição.</p> <p>Ainda, na hipótese de descumprimento das normas de transição, caberá ao interessado ingressar com ação judicial, a fim de compelir o Chefe do Poder Executivo em exercício e/ou membros da Equipe de Transição por ele constituída a fornecer as informações e dados solicitados.</p>		

*Fonte: Elaborado pelo autor com base a partir de consulta a obras e/ou autores citados.*

Com base nos princípios da responsabilidade e da transparência da gestão fiscal, a disponibilização das informações para a Equipe de Transição é devida por imperativo da Lei Federal nº 12.527/2011, que regulamenta o acesso às informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º; II, § 3º do art. 37; e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Para cumprimento da referida lei, o uso de tecnologia é indispensável, vez que fornece maior qualidade, agilidade, transparência e controle de todos os procedimentos. Gestão pública eficiente investe em tecnologia.

Nessa linha, salientamos que o uso de papel torna os processos e os procedimentos muito lentos e burocráticos, algo que não condiz com a realidade de cidadãos que utilizam a internet para pagar contas e resolver a maioria dos seus problemas. Por isso, é essencial a utilização

de tecnologia, tanto no âmbito dos processos internos como da relação com a população.

Ademais, é de bom alvitre que os gestores selecionem profissionais qualificados, que possuam conhecimentos específicos nos assuntos que envolvem gestão pública. É inadmissível que os serviços públicos sofram prejuízos, em decorrência de uma má Transição de Governo.

## 2. INÍCIO DO GOVERNO

O novo Gestor, desde o início de sua gestão, deve se inteirar quanto ao funcionamento dos órgãos e/ou entidades da Administração Pública, bem como conhecer as normas vigentes que regem as ações governamentais, a fim de que possibilitem o manejo dos meios, instrumentos e procedimentos legais existentes para garantir a normalidade, regularidade e transparência da gestão, sobretudo, para evitar a descontinuidade administrativa.

Para tanto, sem querer esgotar o assunto, elencamos:

	<b>Procedimentos e/ou Medidas</b>	<b>Fundamentação</b>
4º Passo	<p>1. ADMINISTRATIVA</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ter conhecimento das leis que regem o Município;</li> <li>- Familiarizar com a legislação que institui a estrutura organizacional do Poder Executivo e o seu organograma geral (incluindo todas as secretarias, departamentos, seções, órgãos da administração indireta, postos de saúde, escolas, creches etc.);</li> <li>- Consolidar toda a legislação que cria cargos e define os salários dos servidores;</li> </ul>	<p>É imprescindível conhecer a Constituição Federal, a Constituição Estadual, a Lei Orgânica Municipal e as demais leis que regem a Administração pública.</p> <p>Além destes diplomas legais, é salutar conhecer:</p> <p>Lei de Uso e Ocupação do Solo; Plano Diretor, Código Tributário, Código de Posturas; Leis de Estrutura de Cargos/Empregos, normas relacionadas aos Conselhos Municipais (Tutelares da Criança e do Adolescente, da Saúde, da Educação, etc);</p>

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
4º Passo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Efetuar levantamento de pessoal – recadastramento funcional;</li> <li>- Solicitar a apresentação do servidor ao seu órgão de origem;</li> <li>- Verificar o quadro de pessoal de cada Secretaria e ou entidade, com respectivos cargos, funções, empregos etc.;</li> <li>- Levantar quais servidores estão afastados das funções por conta de interesse particular e/ou tratamento de saúde;</li> <li>- Apurar a situação dos servidores terceirizados (prestadores de serviços). Qual a situação dos contratos, e se existem cooperativas de trabalho;</li> <li>- Verificar os contratos por tempo determinado;</li> <li>- Avaliar quais servidores estão lotados em outras instituições municipais, estaduais e/ou federal;</li> <li>- Proceder o levantamento sobre o percentual de comprometimento da receita corrente líquida com gastos de pessoal;</li> <li>- Verificar como está a situação dos servidores em relação às férias?</li> <li>- Nomear a Comissão Central de Licitação;</li> </ul>	<p>e Instruções do Tribunal de Contas.</p> <p>Art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.</p> <p>Art. 19, da Lei nº 101/2000 – LRF.</p> <p>Art. 31 da Constituição Federal e art. 59 da LRF.</p> <p>Lei Orgânica Municipal, Constituição Federal, a Constituição Estadual, Lei nº 4.320/64, LRF.</p> <p>Arts. 11, 19, 29, 30 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – LR F, LOA, LDO e PPA.</p> <p>Lei nº 13.460/2017 Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.</p> <p>Arts. 11, 19, 29, 30 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – LRF.</p> <p>Art. 18, § 2ª da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.</p> <p>Art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.</p>

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
4º Passo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizar o cadastro de fornecedores;</li> <li>- Eliminar e/ou conter despesas decorrentes de gastos desnecessários ou geradas pela utilização equivocada de bens ou serviços;</li> <li>- Verificar se os atos administrativos foram devidamente publicados.</li> </ul> <p>2. PLANEJAMENTO</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nomear equipe de Governo, na composição do Secretariado e demais integrantes da administração, procurar sempre que possível priorizar a questão técnica; a administração pública moderna exige muito profissionalismo, conhecimento e comprometimento de todos aqueles que se disponham a servir à coletividade;</li> <li>- Caso a estrutura administrativa não tenha uma área de planejamento, recomenda-se que o Prefeito delegue a algum auxiliar direto, a tarefa de coordenar o planejamento geral do governo (governo sem plano é como uma nau sem rumo);</li> <li>- Planejar políticas públicas que garanta à comunidade a prestação dos serviços públicos e desencadear ações que ajudem a desenvolver, no imaginário popular, a marca do cuidado com a cidade.</li> </ul>	<p>Lei Orgânica Municipal, Constituição Federal, a Constituição Estadual, Lei nº 4.320/64, LRF,</p> <p>Artigo 106, inciso III, da Lei nº 4.320/64.</p> <p>Lei nº 13.460/2017 - Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.</p> <p>Inciso X do art. 5º da Constituição Federal e na Lei nº 12.527/2011.</p> <p>Art. 7º da Lei 13.460/2017.</p> <p>Arts. 14 e 15 da Lei nº 13.460/2017.</p>

	<b>Procedimentos e/ou Medidas</b>	<b>Fundamentação</b>
4° Passo	<p>3. GESTÃO FISCAL E CONTÁBIL</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Enviar aos bancos os cartões de autógrafos dos novos responsáveis pela movimentação das contas municipais;</li> <li>- Levantar e analisar todos os contratos firmados nas diversas áreas: de pessoal (assessorias), financeira (contábil), técnica (projetos) e serviços (veículos, empreiteiras) etc.;</li> <li>- Levantar a receita municipal, verificando detalhes da arrecadação gerada, principalmente, pelas seguintes fontes: FPM – Fundo de Participação dos Municípios; ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços; IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano; IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores; Convênios; Outras Fontes.</li> <li>- Levantar as despesas mensais fixas e variáveis;</li> <li>- Elaborar um mapeamento da dívida deixada pela administração anterior e o saldo em caixa;</li> <li>- Com relação às dívidas deixadas pela gestão anterior, sugere-se que se faça um rigoroso planejamento da receita e da despesa para só depois se elaborar uma escala de pagamentos e, se preciso, uma renegociação com os credores;</li> </ul>	<p>Lei de Responsabilidade Federal (Lei Complementar n. 101/2000)</p> <p>PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público</p> <p>MCASP - Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público</p> <p>Normas de Controle e Fiscalização Internas do Município</p> <p>Lei n. 4.320/64</p> <p>Art. 5º da Lei 8.666/93</p>

Procedimentos e/ou Medidas		Fundamentação
4º Passo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verificar a situação da prestação de contas dos exercícios anteriores dos recursos recebidos por meio de convênios, objetivo principal, deixar a Prefeitura em dia com estas obrigações, evitando o bloqueio de recursos para aprovação de novos projetos;</li> <li>- Verificar a situação do julgamento das contas anteriores do Município, junto ao Tribunal de Contas e na Câmara Municipal;</li> <li>- Acompanhar a elaboração da prestação de contas do ano imediatamente anterior, cujo envio ao TCE é de responsabilidade do atual gestor;</li> <li>- Providenciar os preparativos para a cobrança de tributos municipais que vencem no início do ano (principalmente o IPTU e as taxas);</li> <li>- É salutar, em cada mês, fazer uma reserva financeira correspondente às provisões do décimo terceiro salário, tendo em vista que o governo só arrecada em 12 meses, mas tem 13 folhas de pessoal para pagar.</li> </ul>	<p>Normas de Controle e Fiscalização do TCU, CGU e TCE/TO</p> <p>Lei de Responsabilidade Federal (Lei Complementar n. 101/2000)</p> <p>Normas de Controle e Fiscalização Internas do Município</p> <p>Lei de Responsabilidade Federal (Lei Complementar n. 101/2000)</p>

*Fonte: Elaborado pelo autor com base a partir de consulta a obras e/ou autores citados.*

Indubitavelmente, esses procedimentos e/ou medidas requerem ações práticas e urgentes no sentido de iniciar a gestão com eficiência, comprometida com a economicidade e impessoalidade. Para tanto, é necessária uma estrutura administrativa criada por lei, que atenda o interesse coletivo, implantada, observando, contudo, a capacidade de arrecadação do ente federativo.

Logo, na estrutura administrativa, é imprescindível a criação e/ou estruturação do órgão central de controle interno para realizar o controle e fiscalização de todas as ações desenvolvidas na administração e propor ao gestor a correção, indicando o local das falhas e a forma de preveni-las.

Portanto, o Sistema de Controle Interno deve ser constituído por servidores públicos que conheçam das normas vigentes que regem a Administração Pública e de ética na aplicabilidade dos recursos públicos, razão pela qual, não vão permitir que os agentes públicos executem atos e fatos administrativos e de gestão fiscal em desconformidade com as normas. Diante desse contexto, e com base em conhecimentos específicos, vão alertar o gestor para todas as ações indevidas, sugerindo soluções.

Ademais, os integrantes do órgão de controle são também responsáveis pelas ações que fiscalizam, então, se coniventes com o ilícito, serão também responsabilizados, nos termos do Artigo 74, § 1º, da Constituição Federal.

### **3. AÇÕES GOVERNAMENTAIS PRIMORDIAIS**

#### **3.1. Gestão Ambiental**

O Município tem competência legislativa, na forma prevista na Constituição Federal em relação ao meio ambiente, à gestão ambiental, à criação de espaços protegidos, ao licenciamento e à imposição de penalidades a infrações ambientais de interesse local.

Portanto, a Política Municipal do Meio Ambiente deve ter como objetivo a implementação de ações destinadas a manter ecologicamente equilibrado o meio ambiente de forma a garantir um desenvolvimento integrado e sustentável e a elevação da qualidade de vida da população.

Com efeito, o desafio dos gestores públicos, principalmente, em início de mandato, é complexo, vez que deve produzir políticas públicas

no sentido de garantir o desenvolvimento de mecanismos para a gestão ambiental compartilhada e integrada com os órgãos da Administração Pública. Além de dialogar com entidades de diferentes setores no sentido de mostrar que a temática ambiental tem relevância e traz benefícios diretos à população.

Por se tratar de procedimentos dinâmicos, flexíveis e articulados, requerem ações efetivas para implementação das políticas públicas ambientais. As ações e procedimentos sugeridos procuram auxiliar o gestor nessa tarefa.

### Alguns instrumentos de planejamento ambiental

Instrumento	Finalidade
Plano Diretor Municipal	Conjunto de princípios e regras orientadoras da ação dos agentes que constroem e utilizam o espaço urbano (Lei 10. 257/2001).
Código Municipal de Meio Ambiente	Formulado em cumprimento ao artigo 5º da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981).
Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) Local	Instrumento de organização do território, estabelece medidas e padrões de proteção ambiental destinados a assegurar a qualidade ambiental dos recursos hídricos e do solo e a conservação da biodiversidade. Foi instituído pelo artigo 9º da Lei nº 6.938/1981.
Plano Municipal de Saneamento Básico	Plano instituído pela Lei nº 11.445/2007 visando ao planejamento dos serviços de saneamento: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais urbanas.
Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos	Plano instituído pela Lei nº 12.305/2010 visando planejar a gestão municipal dos resíduos sólidos de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Instrumento	Finalidade
Plano Plurianual (PPA)	Previsto pela Constituição Federal* para os três entes federados, Governo Federal, Estadual e Municipal, com periodicidade quadrienal. Sistematiza as diretrizes, objetivos, metas e resultados que a gestão pública pretende alcançar naquele período. Serve de base para outras duas leis orçamentárias previstas na Constituição, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA)

*Fonte: Elaborado pelo autor com base a partir de consulta a obras e/ou autores citados.*

*\* Constituição Federal*

*Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*III - os orçamentos anuais.*

### 3.1.1. Saneamento Básico

A Constituição Federal<sup>1</sup> e a Lei nº 11.445/2007<sup>2</sup> determinam que o saneamento é de competência do ente federativo, logo cabe ao prefeito a responsabilidade da titularidade, fiscalização e regulação dos serviços de saneamento no município.

Por força das normas referenciadas, o saneamento básico é um direito do cidadão e um dever do Município. Criar e/ou implementar políticas públicas de saneamento básico é fator essencial para o desenvolvimento do Município. Portanto, o Gestor Público deve executar ações governamentais que levam à melhoria da qualidade de vidas das pessoas, sobretudo na saúde, na redução da mortalidade infantil, na educação, na expansão do turismo, na valorização dos imóveis, na despoluição dos rios e preservação dos recursos hídricos.

Entretanto, o saneamento básico inclui uma série de serviços fundamentais para a qualidade de vida de uma população. Nessa linha, sem querer esgotar o assunto, recomendamos a efetividade de ações governamentais nas seguintes áreas:

## I - Tratamento da água distribuída e do esgoto, manejo do lixo e das águas pluviais

Áreas	Ações Governamentais	Resultados
Abastecimento de Água potável	Investimentos e fiscalização desde a captação até as ligações prediais.	Fundamental para assegurar boas condições de higiene e saúde.
Esgotamento Sanitário	Investimentos, controle e fiscalização na coleta, transporte, tratamento e lançamento final.	Reduz o risco e a frequência de doenças associadas ao esgoto; Garante preservação da qualidade dos rios.
Resíduos Sólidos	Controle e fiscalização da Limpeza urbana e manejo de resíduos (coleta, transporte, tratamento e destino final do lixo doméstico e das vias públicas).	Incentivo e/ou criação de mecanismo de desenvolvimento de reciclagem; Evitar doenças e contaminações associadas ao lixo; Evitar problemas de enchentes e inundações.
Águas Pluviais	Investimentos, controle e fiscalização de drenagem urbana de Águas de chuvas.	Evitar enchentes e inundações; Evitar problemas de erosão e assoreamento.

*Fonte: Elaborado pelo autor com base a partir de consulta a obras e/ou autores citados.*

## II - Parcelamento do Solo

Parcelamento do solo urbano é a divisão da terra em unidades independentes, podendo ser realizado na forma de loteamento ou desmembramento.

Formas/Áreas	Ações Governamentais	Resultados
Loteamento	Subdivisão de área em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.	Desenvolver as diferentes atividades urbanas, com a concentração equilibrada dos serviços públicos.
Desmembramento	Subdivisão de área em lotes destinados à edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias, nem o prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.	Melhorar ordenamento das áreas urbanas do município, de modo a propiciar o bem estar aos cidadãos.
<b>ATENÇÃO</b>  Cabe ao poder público municipal verificar os requisitos urbanísticos para loteamento de acordo com as legislações federal, estadual e municipal vigentes - Art. 4º, inciso I, da Lei Federal 6.766/79;  Vale ressaltar que o poder municipal só poderá aprovar loteamento e desmembramento se existir lei municipal específica que discipline o parcelamento do solo para fins urbanos.		

*Fonte: Elaborado pelo autor com base a partir de consulta a obras e/ou autores citados.*

Diante do exposto, o estudo prévio das condições do solo e a criação de novos loteamentos são imprescindíveis, como o intuito de:

a) Proibir o parcelamento de terrenos:

I - Alagadiços e sujeitos à inundação;

II - Aterrados com material nocivo à saúde pública;

III - Em condições geológicas desfavoráveis;

b) Estabelecer faixas de vegetação para preservar margens de corpos d'água e bens do patrimônio histórico e paisagístico;

c) Instituir cinturões verdes no entorno das áreas industriais e áreas de transição entre zonas;

d) Definir percentual de área livre de impermeabilização.

Esses procedimentos devem ser realizados antes que os loteamentos ocorram, pois, ocupações ilegais, clandestinas ou invasões acarretam problemas, sobretudo, social, econômico e para o meio ambiente quando instaladas próximas de áreas de preservação permanente (área protegida, coberta ou não por vegetação, com função de preservar os recursos hídricos, a paisagem e a estabilidade geológica) ou de mananciais (regiões onde a fonte de água doce é captada para consumo humano).

Essas ocupações, por sua vez, não possuem infraestrutura adequada de saneamento básico, acessibilidade e mobilidade, portanto, o município deve encontrar formas de conter a expansão do que já está consolidado, demarcar limites e sinalizar as fronteiras entre as áreas que devem ser protegidas e as que já foram construídas.

Diante de tal situação, cabe ao município propor parcerias entre o setor privado e organizações comunitárias para realizar demolições de modo a prevenir tragédias, oferecendo soluções fácticas para as famílias removidas.

### **III. Áreas verdes, praças, parques e espaços livres**

É importante a criação de espaços que ofereçam condições de lazer, recreação e prática de atividades esportivas, logo, o gestor deve identificar áreas verdes e destinar esses locais para uso público, implantando sistema de gestão compartilhada de praças e áreas públicas municipais.

Estabelecer, mediante lei municipal, a exigência prévia de autorização para poda ou sacrifício de árvore localizada no perímetro urbano, com a obrigatoriedade de acompanhamento da poda por profissional habilitado.

Recomendamos, ainda, a criação de parcerias com a iniciativa privada no sentido de promover a adoção de praças e parques, bem como a terceirização de pontos de venda nas áreas verdes ou espaços públicos, revertendo os recursos arrecadados para a manutenção das praças e parques municipais.

## **4. GESTÃO SOBRE AS QUEIMADAS E DESMATAMENTOS**

O art. 225 da Constituição Federal exige que os entes federados garantam um meio ambiente ecologicamente equilibrado, visto que os recursos naturais são bens de uso comum do povo que devem ser preservados e mantidos em condições satisfatórias para desfrute das atuais e futuras gerações.

A prática de queimadas produz vários danos à saúde, dentre eles: enfraquecimento dos solos, geração de gases de efeito estufa e/ou danos à rede de transmissão elétrica, todavia, a prática do emprego do fogo para queima controlada é aceita em determinadas situações, no entanto, depende de autorização do órgão ambiental.

Assim, cabe ao Município legislar sobre a prática do uso do fogo, delimitando a área e época do ano em que esta será permitida, bem como, promover campanhas de educação ambiental nas escolas e comunidades sobre alternativas ao uso do fogo.

Por outro lado, definir protocolos sobre o uso do fogo, envolvendo representantes de diversos setores da sociedade, no sentido de criar maior compromisso para controlar e limitar as queimadas.

No que tange aos desmatamentos, o município tem o dever de exercer a fiscalização sobre atividades empreendedoras, bem como penalizar os responsáveis pelo desmatamento não autorizado. Além disso, implantar a obrigatoriedade de reflorestamento de área degradada como condicionantes para a concessão ou renovação de alvarás ou licenças ambientais.

Ademais, implantar viveiros de mudas com produção de espécies nativas para fins de reposição florestal, promover parcerias com órgãos de pesquisa e extensão rural visando apoiar produtores na elaboração e regularização de planos de manejo florestal.

## **5. GESTÃO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO**

Essas áreas estão sujeitas a normas e regras especiais, são legalmente criadas pelos entes federativos após a realização de estudos técnicos dos espaços propostos e, sobretudo, consulta à população.

Pois bem, as Unidades de Conservação – UC's são áreas criadas por lei que têm a função de conservar porções significativas da fauna e flora, habitats e ecossistemas do território, preservando o patrimônio biológico existente. Para tanto, cabe ao município identificar e proteger áreas de relevância ambiental, combater a caça e pesca ilegais, bem como manter em cativeiro espécies raras ou ameaçadas de extinção.

Ainda, promover parcerias com universidades e outras instituições, a fim de estudar os componentes de biodiversidade presentes, estimular proprietários a criarem suas próprias Reservas Particulares. Além disso,

investir em regularização fundiária, fiscalização e uso público dessas áreas, de acordo com sua categoria.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas essas medidas e procedimentos são fundamentais para que o Gestor Público possa construir governabilidade que, por sua vez, é formada pela gestão e a governança pública, que são funções complementares.

A gestão pública consiste no manejo dos recursos colocados à disposição do ente federativo, com vistas à condução tempestiva de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Por outro lado, a governança pública consiste no conjunto de ações de liderança, de controle executadas de maneira eficiente e transparente, voltadas para o direcionamento, monitoramento e avaliação da gestão pública.

No intuito de orientar e sem interesse de esgotar o assunto, recomendamos práticas para boa governança pública:

GESTÃO	GOVERNANÇA PÚBLICA		
	AVALIAR	DIRECIONAR	MONITORAR
Definir as funções dos Órgão e/ou Entidades	As ações, sugerindo soluções tempestivas e inovadoras, observando, contudo, a limitação de recursos.	As ações para promover a modernização administrativa da gestão e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico.	Certificar de que os usuários recebem um serviço de alta qualidade.

GESTÃO	GOVERNANÇA PÚBLICA		
	AVALIAR	DIRECIONAR	MONITORAR
Definir as competências e as responsabilidades dos agentes públicos	Se os agentes públicos estão se comportando de maneira adequada, promovendo e garantindo a efetividade dos serviços públicos.	Os padrões de conduta e ética para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções.	Definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas institucionais.
Gestão de Risco ter e usar, estruturas de informações	Se há sistema eficaz de gestão de risco em todas as áreas, aspectos relevantes para tomada de decisão.	Se a gestão de risco fornece garantias de que os objetivos são atingidos em níveis aceitáveis.	Mensurar e gerenciar os riscos com propósito de ter boas decisões.
Melhoria Regulatória	Se há articulação entre as instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os Órgãos e/ou entidades.	Editar e revisar atos normativos pautando-se pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico.	Promover a modernização administrativa da gestão pública e a integração dos serviços públicos.
Melhoria na Transparência Pública	Coordenar processos para integração dos setores públicos, com vistas a gerar, e entregar informações e dados em tempo real.	Assegurar aos cidadãos mecanismos suficientes para que participem de maneira mais ativa das políticas públicas e da fiscalização da gestão.	Promover ações sobre a comunicação das atividades da gestão, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

GESTÃO	GOVERNANÇA PÚBLICA		
	AVALIAR	DIRECIONAR	MONITORAR
Garantir a Prestação de Contas accountability	Avaliar o equilíbrio da gestão fiscal, o cumprimento de metas e alcance dos benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos.	Executar ações planejadas, transparentes para formalizar a prestação de contas das ações a sociedade e órgãos de Controle.	Alcançar os resultados esperados após o planejamento (PPA, LDO, LOA) da gestão pública.

*Fonte: Elaborado pelo autor com base a partir de consulta a obras e/ou autores citados.*

Por fim, cabe aos agentes públicos por meio de estruturas obrigatórias e recomendáveis exercerem atos inerentes a tomada de decisões gerenciais, de controle e de organização administrativa, mantendo a flexibilidade necessária para correções de rumos e prioridades, sobretudo, no que tange a prestação de serviços direcionados para meios e fins alinhados aos interesses da sociedade.

---

1. *Constituição Federal – art. 23, IX, art. 30, V, art. 25, § 3º, art. 200, IV e art. 225.*

2. *Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico; altera as Leis nos 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; revoga a Lei no 6.528, de 11 de maio de 1978; e dá outras providências.*

## FONTES DE PESQUISA

BARROSO, Luis Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei complementar nº. 101, de 04/05/2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

BRASIL. Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Estratégia de Governança Digital da Administração Pública Federal 2016 - 19 / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Tecnologia da Informação. Brasília: MP, 2016.

BRASIL. Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.

BRASIL. Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Confederação Nacional de Municípios – CNM: Como promover a boa governança na gestão municipal – Brasília, DF: CNM, 2018.

Confederação Nacional dos Municípios – CNM: Nova Administração Pública: Gestão Municipal e Tendências Contemporâneas / Confederação Nacional dos Municípios – Brasília, DF: CNM, 2008.

CAVALCANTE, Pedro; PIRES, Roberto. Governança pública: construção de capacidades para a efetividade da ação governamental. Brasília: Ipea, 2018. (Nota Técnica, n. 24).

Gestão de riscos —Técnicas para o processo de avaliação de riscos. ABNT NBR ISO/IEC 31010:2012. Rio de Janeiro, 2012.

Guia da Política de Governança Pública; Casa Civil da Presidência da República – Brasília: 2018.

RODRIGUES, Eduarda Augusta Sales; FURTADO, Laiane Gonçalves; LIMA, Diana Vaz de. Adoção de Princípios de Boa Governança na Previdência Social do Brasil: conhecendo as diretrizes da ISSA. 3º Congresso de Contabilidade e Governança. Universidade de Brasília, 2017.

Souza, Kleberson Roberto de Implantação de Governança no Setor Público – Cuiabá: publicontas, 2019.

TCU (Tribunal de Contas da União). Dez passos para a boa governança. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

\_\_\_\_\_. União Acórdão nº 1273/2015 –TCU –Plenário. Situação da governança pública em âmbito nacional - esferas federal, estadual, distrital e municipal. Brasília, 2015.