

SÚMULA Nº 20

É vedada a autorização para remanejamento, transposição ou transferência entre dotações orçamentárias na Lei Orçamentária Anual - LOA, por ferir o princípio constitucional da exclusividade, configurando dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa no Orçamento (art. 165, § 8º, CF/1988).

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

- Constituição Federal: art. 165, § 8º.

PRECEDENTES NO TCE/MT

- 1) Parecer Prévio nº 17/2016 - TP. Processo nº 870-2/2015. Sessão de julgamento: 11/10/2016. Publicação da decisão: 24/10/2016. Relator: **Conselheiro Sérgio Ricardo**.
- 2) Parecer Prévio nº 109/2011. Processo nº 7.128-5/2011. Sessão de julgamento: 04/10/2011. Publicação da decisão: 06/10/2011. Relator: **Conselheiro Alencar Soares**.
- 3) Parecer Prévio nº 36/2011. Processo nº 4.391-5/2011. Sessão de julgamento: 02/08/2011. Publicação da decisão: 05/08/2011. Relator: **Conselheiro Alencar Soares**.
- 4) Resolução de Consulta nº 44/2008. Processo nº 7.606-6/2007. Sessão de julgamento: 14/10/2008. Publicação da decisão: 14/10/2008. Relator: **Conselheiro Humberto Bosaipo**.
- 5) Parecer Prévio nº 19/2011. Processo nº 5.974-9/2011. Sessão de julgamento: 05/07/2011. Publicação da decisão: 07/07/2011. Relator: **Conselheiro Alencar Soares**.
- 6) Parecer Prévio nº 12/2011. Processo nº 4.699-0/2011. Sessão de julgamento: 21/06/2011. Publicação da decisão: 22/06/2011. Relator: **Conselheiro Alencar Soares**.
- 7) Acórdão nº 2.852/2014 - TP. Processo nº 7.170-6/2013. Sessão de julgamento: 11/12/2014. Publicação da decisão: 18/12/2014. Relator: **Conselheiro Sérgio Ricardo**.
- 8) Acórdão nº 3.468/2015 - TP. Processo nº 1.969-0/2014. Sessão de julgamento: 06/10/2015. Publicação da decisão: 22/10/2015. Relator: **Conselheiro Sérgio Ricardo**.
- 9) Acórdão nº 136/2014 - SC. Processo nº 8.091-8/2013. Sessão de julgamento: 16/09/2014. Publicação da decisão: 17/10/2014. Relator: **Conselheiro Substituto Moisés Maciel**.

Precedente 01

Parecer Prévio nº 17/2016 - TP.
Processo nº 870-2/2015.

Ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DO XINGU. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2015. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO DAS CONTAS.

RECOMENDAÇÕES AO PODER LEGISLATIVO PARA QUE DETERMINE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

3.1) *A Lei Orçamentária contém dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa, contrariando o § 8º do artigo 165 da Constituição Federal e Resolução de Consulta nº 44/2008 TCE/MT. - Tópico - 4.1.3. Lei Orçamentária Anual – LOA.*

O gestor alega que repetiu na Lei Orçamentária Anual o que estava estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentária do exercício de 2015 que já estava autorizada previamente, razão pela qual entende que isto não tem razões suficientes para emissão de parecer contrário a aprovação destas contas anuais de governo.

Em sua fala, a Equipe Técnica entende que o gestor não apresentou argumentos que desconfigurassem o apontamento inicial, razão pela qual expõe o entendimento sobre o Princípio da Exclusividade que prevê que "A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa (...)", transcrevendo o texto da Lei Orçamentária que contém o dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa, de modo que mantém a irregularidade.

O Ministério Público de Contas por sua vez destaca que a presente irregularidade não pode passar despercebida, pois as peças orçamentárias são de suma importância, seja para o planejamento das políticas públicas, seja para o controle com os gastos empreendidos pelo Poder Público, afirmando ainda que malfadar a regularidade constitucionalmente estabelecida de tais instrumentos, seria retroagir na história.

Desta forma compartilha do entendimento da equipe técnica e mantém irregularidade, uma vez que a justificativa apresentada pelo gestor vislumbra falta de zelo, cuidado e atenção para com as peças orçamentárias, lesando frontalmente o comando constitucional.

Em face do exposto e em consonância com o Ministério Público de Contas deste Tribunal, entendo que a irregularidade deva ser mantida em razão de que a autorização de remanejamento e transposição de recursos entre órgãos e categoria econômicas, fere o princípio da exclusividade orçamentária, o qual limita o conteúdo da própria lei orçamentária anual, impedindo que nela se pretendam incluir normas pertencentes a outros campos jurídicos, como forma de se tirar proveito de um processo legislativo mais rápido.

(...)

Decisão (Trechos):

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 4.156/2016 do Ministério Público de Contas, emite **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Xingu, exercício de 2015, (...) **recomendando** ao Poder Legislativo de Santa Cruz do Xingu que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: (...) **6) aperfeiçoe os mecanismos orçamentários: observando os princípios orçamentários, principalmente o da exclusividade, abstendo-se de inserir na Lei Orçamentária Anual dispositivo estranho à previsão da receita e fixação da despesa, em observância ao artigo 165, § 8º, da Constituição Federal;** indicando a fonte de recursos para abertura dos créditos adicionais em observância ao artigo 167, incisos II e V, da Constituição Federal e artigo 43 da Lei 4.320/1964.**

(...)

Precedente 02

Parecer Prévio nº 109/2011.
Processo nº 7.128-5/2011.

Ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE TESOIRO. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2010. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÕES AO PODER LEGISLATIVO PARA QUE DETERMINE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

Recomendo, ainda, ao referido Poder Legislativo Municipal que determine ao respectivo Poder Executivo que: (...) 3) ao elaborar o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observar o artigo 165, §5º e §8º, e artigo 167, VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, tais como transposição, remanejamento e transferência, em atenção ao princípio da exclusividade.

(...)

Decisão (Trechos):

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e contrariando o Parecer n.º 6.172/2011, do Ministério Público de Contas, emite PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo da Prefeitura Municipal de Tesouro, exercício de 2010, (...) recomendando que o Poder Legislativo que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: (...) 3) ao elaborar o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observar o artigo 165, § 5º e § 8º, e artigo 167, VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, tais como transposição, remanejamento e transferência, em atenção ao princípio da exclusividade.

(...)

Precedente 03

Parecer Prévio nº 36/2011.
Processo nº 4.391-5/2011.

Ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2010. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÕES AO PODER LEGISLATIVO PARA QUE DETERMINE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

Recomendo, ainda, ao referido Poder Legislativo Municipal que determine ao respectivo Poder Executivo que:

(...)

3) ao elaborar o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observar o artigo 165, § 5º e § 8º, e artigo 167, VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, tais como transposição, remanejamento e transferência, em atenção ao princípio da exclusividade.

(...)

Decisão (Trechos):

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer n.º 3.863/2011 do Ministério Público de Contas, emite PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas de governo da Prefeitura Municipal de Brasnorte, exercício de 2010, (...) recomendando ao Poder Legislativo de Brasnorte que determine a esse executivo que: (...) 3) elabore o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observar o artigo 165, § 5º e § 8º, e artigo 167, VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, tais como transposição, remanejamento e transferência, em atenção ao princípio da exclusividade.

(...)

Precedente 04

Resolução de Consulta nº 44/2008.

Processo nº 7.606-6/2007.

Ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO NOVO DO PARECIS. CONSULTA. PLANEJAMENTO. ALTERAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. OPERACIONALIZAÇÃO DAS TÉCNICAS, TRANSPOSIÇÃO, REMANEJAMENTO, TRANSFERÊNCIA. CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) HAVENDO NECESSIDADE DE REPROGRAMAÇÃO POR REPRIORIZAÇÃO DAS AÇÕES DURANTE EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO, O PODER EXECUTIVO, SOB PRÉVIA E ESPECÍFICA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA, MEDIANTE DECRETO, PODERÁ TRANSPOR, REMANEJAR E TRANSFERIR, TOTAL OU PARCIALMENTE, AS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS APROVADAS NA LOA E EM SEUS CRÉDITOS ADICIONAIS; E, 2) A OPERACIONALIZAÇÃO DAS TÉCNICAS DE REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO E TRANSFERÊNCIA É SIMILAR À PRÁTICA DE ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS ESPECIAIS, TENDO EM VISTA QUE, AINDA QUE OS FATOS MOTIVADORES SEJAM DIFERENCIADOS, DEVEM SER AUTORIZADOS POR LEIS ESPECÍFICAS E ABERTOS MEDIANTE DECRETO DO PODER EXECUTIVO.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

No mérito acato o Parecer n.º 077/CT/2007 da Consultoria Técnica fls. 07 a 15-TC, assim como o Parecer Ministerial nº 3.111/2008 de fls. 20 a 22-TC, da Procuradoria de Justiça, da lavra do Procurador Mauro Delfino César e VOTO pelo conhecimento da presente consulta e responder ao consulente nos termos da íntegra do parecer da Consultoria Técnica.

VOTO ainda, pela edição de Consolidação de Entendimentos, para fazer constar o verbete da decisão colegiada, nos termos que se segue:

"Resolução de Consulta nº ____/2008. Planejamento. Alteração Orçamentária. Operacionalização das Técnicas, Transposição, Remanejamento, Transferência. Crédito adicional especial. Necessidade de autorização legislativa específica. "Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais.." "A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados em leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo".

(...)

Decisão (Trechos):

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) resolve, por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer nº 466/2008 da Procuradoria de Justiça, (...) no mérito, responder ao consulente, nos termos do Parecer da Consultoria Técnica de fls. 07 a 15-TC, que: havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante

execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais, sendo que a operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo.

(...)

Precedente 05

Parecer Prévio nº 19/2011.

Processo nº 5.974-9/2011.

Ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE JUÍNA. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2010. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO QUE DETERMINE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

O gestor discordou do apontamento aduzindo que a Lei n. 1.144/2009 (LOA/2010), em seu art. 7º, autorizou a transposição, remanejamento ou transferência de recursos, dentro de uma mesma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro.

Analisando a natureza dessa impropriedade, acatando as justificativas do gestor, pontuo que houve, sim, autorização legislativa para a transposição, remanejamento e transferência. Contudo, a lei que autorizou essas alterações orçamentárias, a LOA, não é instrumento hábil para prever tais matérias.

(...)

Eis que a LOA somente pode dispor sobre receita, despesa e autorização de abertura de créditos, estes somente se suplementares, e de operações de créditos, nos termos dos artigos 165, § 8º, e 167, IV, da Constituição Federal.

Por sua vez, os mecanismos de transposição, remanejamento e transferência referem-se também a modificações do orçamento, porém, possuem natureza distinta dos créditos adicionais, motivo pelo qual devem ser tratados em lei específica, por ser considerada matéria estranha ao orçamento, em consonância aos dispositivos acima citados, os quais devem ser observados pelo gestor.

Nesse sentido, é o entendimento deste Tribunal de Contas, consubstanciado em consulta, a seguir transcrita:

Resolução de Consulta nº 44/2008 (DOE, 14/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Transposição, Remanejamento, Transferência. Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica. Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais. 1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante a execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais. 2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo. 3. A autorização para a abertura de créditos adicionais especiais não pode estar na LOA.

(...)

Voto, ainda, que o Poder Legislativo determine a essa Prefeitura Municipal a adoção das seguintes ações a fim de evitar a reincidência nas irregularidades apuradas:

1) ao elaborar o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observar o artigo 165, § 5º e § 8º, e artigo 167, VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, tais como transposição, remanejamento e transferência, em atenção ao princípio da exclusividade;

(...)

Decisão (Trechos):

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e acolhendo o Parecer nº 3.795/2011 do Ministério Público de Contas, emite PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Juína, referentes ao exercício de 2010, (...) recomendando, ainda, ao Poder Legislativo que determine ao chefe do Poder Executivo a adoção das seguintes medidas a fim de evitar a reincidência nas irregularidades apuradas: 1) elaborar o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observar os artigos 165, § 5º e § 8º, e 167, inciso VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, tais como transposição, remanejamento e transferência, em atenção ao princípio da exclusividade; (...).

(...)

Precedente 06

Parecer Prévio nº 12/2011.

Processo nº 4.699-0/2011.

Ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE COLNIZA. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2010. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO. RECOMENDAÇÃO AO PODER LEGISLATIVO QUE DETERMINE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A ADOÇÃO DE MEDIDAS CORRETIVAS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

Por fim, a segunda e última impropriedade delata a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa nos artigos 6º e 8º da LOA, contrariando o princípio da exclusividade, em desacordo ao art. 165, §§ 5º e 8º, CF (FB 13. Planejamento/Orçamento Grave).

A matéria estranha inclusa na LOA refere-se às autorizações, contidas em seu art. 6º e 8º, de realizar remanejamentos de dotações de um elemento de despesa para outro, dentro de cada projeto, atividade ou operações especiais, e de utilização de recursos de convênios não previstos no orçamento e de seu excesso como fonte de recurso para abertura de créditos adicionais suplementares.

A gestora discordou do apontamento relatando que o artigo 167, VI, da Constituição Federal não menciona “lei específica” quando trata do assunto e que as referidas autorizações estão em consonância à Lei n. 4.320/1964, ao especificar a origem dos recursos.

Para dirimir quaisquer dúvidas quanto a matéria, transcrevo os artigos constitucionais citados:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: ... § 8º. A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão de receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. Art. 167. São vedados: ... VI – a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

Consoante dispositivos acima, a LOA somente pode dispor sobre receita, despesa e autorização de abertura de créditos, estes somente se suplementares, e de operações de créditos. Assim, não se permiti outros assuntos, se não esses expressamente autorizados pela Constituição, que podem ser regulamentados pela LOA.

Os mecanismos de transposição, remanejamento e transferência referem-se também à modificações do orçamento, porém possuem natureza distinta a dos créditos adicionais. Estes últimos pressupõem a existência de recursos, seja para reforçar (crédito suplementar), incluir despesa nova (especial) ou custear despesas imprevisíveis (extraordinário) e aqueles referem-se à repriorização ou reprogramação das ações fundamentais.

O remanejamento decorre de uma reforma administrativa, na qual as dotações são remanejadas de órgão para outro; na transferência, o programa é mantido dentro do mesmo órgão, mas a dotação de uma ação é transferida para outra ação, com a mesma modalidade de despesa; a transposição ocorre dentro do mesmo programa e órgão, porém, a dotação é transposta de uma categoria econômica para outra, alterando a modalidade de despesa. Nenhuma dessas três figuras se referem a créditos adicionais e, por não aumentar a despesa fixada, constitui um neutralizado ato de gestão fiscal.

Por essas razões, as autorizações para remanejamento e utilização de recursos de convênios, previstas no art. 6º e 8º da LOA desse Município, devem ser tratadas não no orçamento, mas em lei específica em virtude de não abranger aquelas hipóteses permitidas e, portanto, ser considerada matéria estranha ao orçamento (arts. 165, § 8º, e 167, VI, da CR).

É esse o entendimento deste Tribunal de Contas, consubstanciado em consulta, a seguir transcrita:

Resolução de Consulta nº 44/2008 (DOE, 14/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Transposição, Remanejamento, Transferência. Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica. Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais. 1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante a execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais. 2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo. 3. A autorização para a abertura de créditos adicionais especiais não pode estar na LOA.

Ante a existência de previsão legal, determino a essa Prefeitura que, ao elaborar o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observe os citados dispositivos constitucionais que regulamentam a matéria.

(...)

Recomendo, ainda, ao Poder Legislativo que determine a essa Prefeitura Municipal a adoção das seguintes medidas a fim de evitar a reincidência nas irregularidades apuradas:

(...)

2) ao elaborar o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observar o artigo 165, §5º e §8º, e artigo 167, VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, em atenção ao princípio da exclusividade.

(...)

Decisão (Trechos):

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, (...) por unanimidade, acompanhando o voto do Conselheiro Relator e de acordo com o Parecer n.º 3.473/2011, emite PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL à aprovação das contas anuais de governo da Prefeitura Municipal de Colniza, referentes ao exercício de 2010, (...) e, ainda, recomendando ao Poder Legislativo de Colniza que determine ao Chefe do Poder Executivo Municipal que: (...) b) elabore o projeto de lei orçamentária dos exercícios subsequentes, observando o artigo 165, § 5º e § 8º, e artigo 167, VI, da Constituição Federal a fim de evitar a inclusão de matéria estranha à previsão da receita e fixação da despesa na LOA, em atenção ao princípio da exclusividade.

(...)

Precedente 07

Acórdão nº 2.852/2014 – TP.
Processo nº 7.170-6/2013.

Ementa:

FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E COMERCIAL. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2013. REGULARES, COM DETERMINAÇÕES LEGAIS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

2. *FB 10. Planejamento/Orçamento. Grave. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal).*

(...)

Com efeito, esclareço ao gestor que esta Corte de Contas possui entendimento uniforme acerca do tema analisado, e nesse sentido a Resolução de Consulta nº 44/2008- TCE-MT é clara:

Resolução de Consulta nº 44/2008 (D.O.E. 14/10/2008). Planejamento. LOA. Alteração. Transposição, remanejamento, transferência. Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica. Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais. 1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais. 2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo. 3. A autorização para abertura de créditos adicionais especiais não pode estar na LOA.

(...)

Já o art. 165, § 8º da Constituição Federal traz duas exceções para matérias que divergem sobre a previsão de receita e execução de despesa na lei orçamentária, quais sejam: a possibilidade de que a lei orçamentária contenha autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operação de crédito, ainda que por antecipação de receita.

Portanto, a relação taxativa de exceções demonstra que na LOA não poderá haver autorização para o Poder Executivo proceder a remanejamentos, transposições ou transferências de um órgão para outro ou de uma categoria de programação para outra e que os procedimentos previstos no artigo 167, VI, devem ser autorizados por meio de lei específica.

Em outra análise, o recurso orçamentário destinado aos fundos é próprio destes, não podendo ser remanejados, posto que estes foram criados para cumprir finalidade específica.

(...)

Determino ao Secretário da SEPLAN (...) que observe atentamente o que dispõe o art. 165 e 167, VI da Constituição Federal, assim como, a Lei 4.320/1964 no que se refere a transposição, remanejamento ou transferência de recursos orçamentários (...).

(...)

Decisão (Trechos):

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, (...) por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 4.627/2014 do Ministério Público de Contas, em julgar **REGULARES**, com **determinações legais**, as contas anuais de gestão do Fundo de Desenvolvimento Industrial e Comercial, relativas ao exercício de 2013, (...) **determinando**, ainda, ao Secretário da SEPLAN (...) que observe atentamente o que dispõem os artigos 165 e 167, VI, da Constituição Federal, assim como a Lei nº 4.320/1964, no que se refere a transposição, remanejamento ou transferência de recursos orçamentários (FB 10 - item 2).

(...)

Acórdão nº 3.468/2015 – TP.
Processo nº 1.969-0/2014.

Ementa:

PREFEITURA MUNICIPAL DE JURUENA. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2014. REGULARES, COM DETERMINAÇÕES LEGAIS. RESTITUIÇÃO DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS MUNICIPAIS. APLICAÇÃO DE MULTAS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

6. FB10. Planejamento/Orçamento-Grave-10. Transposição, remanejamento ou transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal). 6.1. A lei orçamentária anual pode conter autorização prévia, genérica, global, para abertura de créditos adicionais suplementares, mas, nunca, para transposição, remanejamento e transferências de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro (art. 165, § 8º, c/c inc. VI do art. 167 da CF). (3.13.3.);

(...)

Ou seja, conforme já pacífico perante esta Corte de Contas, a transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa é uma irregularidade de natureza grave, sendo classificada como FB 10.

De outro lado, como já é de conhecimento usual, a autorização para o executivo praticar os atos de abertura de créditos adicionais suplementares, podem fazer parte da LOA, porém, o artigo 167, inciso IV impede a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

Outrossim, cabe realçar, que tal prática destrói a rigidez do orçamento público pretendida pelo ordenamento jurídico pátrio, com prejuízos para todo o sistema constitucional orçamentário que, enfraquecido, deixa de ser veículo necessário de planejamento das ações da Administração Pública, em desfavor do regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De outro lado, nunca e demais, consignar, que incorre no denominado crime de desvio de verbas, tipificado no artigo 315 do Código Penal, quem der às verbas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei. Desvio de verba, ensina Hely Lopes Meirelles, "é a transposição de recursos de determinada dotação para outra sem prévia autorização legal, com infração ao disposto no art. 167, VI, da CF".

(...)

A) Determino que a atual administração do município de Juruena as seguintes providências:

6) realize transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra apenas quando houver autorização legislativa específica para o ato. - subitem 6.1 (FB 10);

(...)

Decisão (Trechos):

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, 21, § 1º, e 22, § 2º, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 193, § 2º, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 6.381/2015 do Ministério Público de Contas, em julgar **REGULARES**, com **determinações legais**, as contas anuais de gestão da Prefeitura Municipal de Juruena, relativas ao exercício de 2014, (...) **determinando** à atual gestão que: (...) **6) realize transposição, remanejamento ou transferência**

de recursos de uma categoria de programação para outra apenas quando houver autorização legislativa específica para o ato (FB 10 - subitem 6.1);

(...)

Precedente 09

Acórdão nº 136/2014 – SC.
Processo nº 8.091-8/2013.

Ementa:

DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE VÁRZEA GRANDE. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2013. IRREGULARES. APLICAÇÃO DE MULTAS. RESTITUIÇÕES DE VALORES AOS COFRES PÚBLICOS. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES À ATUAL GESTÃO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DOS AUTOS AOS MINISTÉRIOS PÚBLICOS ESTADUAL, FEDERAL E ELEITORAL, À SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL E À SECRETARIA DE FINANÇAS DA PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE, PARA CONHECIMENTO E PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS. DECRETAÇÃO DE INIDONEIDADE DE EMPRESAS PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DETERMINAÇÃO DE INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS.

Voto condutor da decisão (Trechos):

(...)

1. FB 10. Planejamento / Orçamento_ Grave _10. Transposição, Remanejamento ou Transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (art. 167, VI, da Constituição Federal). 1.1. Ausência de autorização legislativa para remanejamento de recursos de uma categoria econômica para outra, sem autorização legislativa, contrariando o inciso VI do art. 167 da Constituição Federal.

(...)

Após análise da irregularidade nota-se que pelo princípio da proibição de estorno de verbas, é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa (CF, art. 167, VI). Por categoria de programação deve-se entender a função, a subfunção, o programa, o projeto/atividade/operação especial e as categorias econômicas de despesas.

Enfatiza-se também que as vedações orçamentárias objetivam a transparência, o equilíbrio e a moralidade na condução das finanças públicas.

O ato praticado pelo gestor destrói a rigidez do orçamento público pretendida pelo ordenamento jurídico pátrio, com prejuízos para todo o sistema constitucional orçamentário que, enfraquecido, deixa de ser veículo necessário de planejamento das ações da Administração Pública, em desfavor do regime de gestão fiscal responsável preconizado pelo art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ressalte-se ainda que incorre no denominado crime de emprego irregular de verbas públicas, tipificado no artigo 315 do Código Penal, quem der às verbas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei.

O emprego irregular de verba pública, ensina Hely Lopes Meirelles, “é a transposição de recursos de determinada dotação para outra sem prévia autorização legal, com infração ao disposto no art. 167, VI, da CF”. Certo também que esta atitude do gestor demonstra ato de improbidade administrativa uma vez que houve aplicação irregular de verba pública (art. 10, XI, Lei nº 8.492/92).

Com estes esclarecimentos, mantenho a irregularidade aplicando multa aos responsáveis e determinando à atual gestão para que se atente à ordem cronológica dos pagamentos, obedecendo estritamente ao disposto no art. 167, inciso VI da Constituição Federal.

(...)

Decisão (Trechos):

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos dos artigos 1º, II, e 23, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 194, I e II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, acompanhando a proposta de voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 3.104/2014 do Ministério Público de Contas, em julgar **IRREGULARES** as contas anuais de gestão do Departamento de Água e Esgoto de Várzea Grande, relativas ao exercício de 2013, (...) **aplicar (...) multa (...) em razão de transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa** (FB 10 – grave);

(...)