



PROCESSO Nº	34.768-0/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO	INSCRIÇÃO DE SÚMULAS
INTERESSADO	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO
RELATOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ CARLOS PEREIRA
REVISOR	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA

VOTO VISTA

Sr. Presidente,

Srs. Conselheiros,

Sr. Procurador Geral do Ministério Público de Contas,

1. Trata-se de proposta de inscrição de Súmulas formuladas pela Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência desta Corte – CPUJ, e acolhida para processamento pelo Presidente deste E. Tribunal, na medida em que foi formulada por parte legalmente legítima, devidamente fundamentada e instruída, nos termos do § 1º do artigo 243, do RITCEMT.
2. Os artigos 242 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal prescrevem que a súmula constituir-se-á de enunciados, que resumirão deliberações, teses e pré-julgados relevantes, de competência deste Tribunal de Contas e adotados de forma reiterada. São consideradas reiteradas as deliberações no mesmo sentido e sobre a mesma matéria emitidas por 06 (seis) ou mais vezes pelo colegiado, em processos relatados por, no mínimo, 03 (três) relatores diferentes, em decisões tomadas por unanimidade dos membros que participaram da votação
3. No caso em análise, as proposições das Súmulas nºs 19, 20, 21, 22 e 23 observou os pré-requisitos regimentais, como foi demonstrado pela Consultoria Técnica deste Tribunal, unidade responsável pela análise dos requisitos de admissibilidade e pela emissão de parecer conclusivo sobre a matéria, de acordo com a Resolução nº 14/2007.
4. As proposições das Súmulas nºs 19, 20, 21, 22 e 23, descritas a seguir, encontram-se fundamentadas nos seguintes precedentes:



SÚMULA Nº 19: Considera-se "cargo técnico ou científico", para efeito de acumulação lícita com um cargo de professor, nos termos do art. 37, XVI, alínea "b", da Constituição Federal, aquele que exija formação de nível médio ou superior e qualificação que demande conhecimentos especializados na área de atuação, sendo excluídos dessa definição aqueles cargos cujas funções impliquem no desempenho de atividades meramente burocráticas, repetitivas e de pouca ou nenhuma complexidade.

Precedentes no TCE/MT:

Resolução de Consulta nº 43/2011 - TP. Processo nº 8.4220/2011. Sessão de julgamento: 05/07/2011. Publicação da decisão: 25/07/2011. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima.

Acórdão nº 312/2016 - TP. Processo nº 7.195-1/2015. Sessão de julgamento: 07/06/2016. Publicação da decisão: 15/06/2016. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo.

Acórdão nº 299/2016 - TP. Processo nº 8.233-3/2015. Sessão de julgamento: 24/05/2016. Publicação da decisão: 07/06/2016. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo.

Acórdão nº 2.271/2015 - TP. Processo nº 27.610-3/2013. Sessão de julgamento: 26/05/2015. Publicação da decisão: 09/06/2015. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

Acórdão nº 3.514/2015 - TP. Processo nº 7.378-4/2015. Sessão de julgamento: 14/10/2015. Publicação da decisão: 10/11/2015. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo.

Acórdão nº 322/2015 - PC. Processo nº 8.311-9/2015. Sessão de julgamento: 10/12/2015. Publicação da decisão: 21/01/2016. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira.

SÚMULA Nº 20: É dever do administrador público realizar o pagamento de despesas legitimamente inscritas em restos a pagar, com observância da ordem cronológica (art. 5º, Lei 8.666/93), sendo que, no caso de se constatar irregularidade quanto à legitimidade ou legalidade dos processos de liquidação dessas despesas, deve determinar a instauração de processo administrativo para apuração da certeza, da exigibilidade e da liquidez dos créditos, e, ainda, das possíveis responsabilidades.

Precedentes no TCE/MT:

Acórdão nº 20/2015 - TP. Processo nº 5.667-7/2014. Sessão de julgamento: 24/02/2015. Publicação da decisão: 12/03/2015. Relator: Conselheiro Valter Albano.

Acórdão nº 1.164/2014 - TP. Processo nº 7.347-4/2013. Sessão de julgamento: 10/06/2014. Publicação da decisão: 04/07/2014. Relator: Conselheiro José Carlos Novelli.

Acórdão nº 227/2015 - SC. Processo nº 2.255-1/2014. Sessão de julgamento: 17/11/2015. Publicação da decisão: 03/12/2015. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

Acórdão nº 75/2016 - PC. Processo nº 2.104-0/2015. Sessão de julgamento: 13/09/2016. Publicação da decisão: 23/09/2016. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

Acórdão nº 68/2016 - SC. Processo nº 24.567- 4/2015. Sessão de julgamento: 25/05/2016. Publicação da decisão: 07/06/2016. Relator: Conselheiro Domingos Neto.



Acórdão nº 817/2006. Processo nº 30.541-3/2005. Sessão de julgamento: 16/05/2006. Publicação da decisão: 07/06/2006. Relator: Conselheiro Valter Albano.

Acórdão nº 740/2005. Processo nº 8.915-0/2005. Sessão de julgamento: 31/05/2005. Publicação da decisão: 09/06/2005. Relator: Conselheiro Valter Albano.

SÚMULA Nº 21: É vedada a autorização para remanejamento, transposição ou transferência de recursos 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).

Precedentes no TCE/MT:

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

SÚMULA Nº 22: A delegação de competência administrativa para envio de documentos e informações ao Tribunal de Contas não implica, necessariamente, na exclusão de responsabilidade do gestor público delegante, tendo em vista que esse envio é uma obrigação inerente ao dever constitucional do gestor de prestar contas, que não pode se desonerar quanto à escolha de seus subordinados e quanto à fiscalização dos atos por eles praticados, podendo ser responsabilizado, respectivamente, por culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando*.

Precedentes no TCE/MT:

Acórdão nº 697/2015 - TP. Processo nº 19.486-7/2012. Sessão de julgamento: 10/03/2015. Publicação da decisão: 25/03/2015. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.



Acórdão nº 3.008/2015 - TP. Processo nº 7.868-9/2013. Sessão de julgamento: 07/07/2015. Publicação da decisão: 20/07/2015. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

Acórdão nº 27/2015 - SC. Processo nº 10.496-5/2014. Sessão de julgamento: 14/10/2008. Publicação da decisão: 14/10/2008. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes da Cunha.

Acórdão nº 20/2016 - TP. Processo nº 12.274-2/2011. Sessão de julgamento: 16/02/2016. Publicação da decisão: 26/02/2016. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen Marques.

Acórdão nº 117/2017- TP. Processo nº 12.274-2/2011. Sessão de julgamento: 28/03/2017. Publicação da decisão: 05/04/2017. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira.

Acórdão nº 21/2016 - TP. Processo nº 8.489-1/2011. Sessão de julgamento: 16/02/2016. Publicação da decisão: 26/02/2016. Relatora: Conselheira Substituta Jaqueline Jacobsen.

SÚMULA Nº 23: Na emissão de parecer jurídico obrigatório em procedimentos licitatórios (art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93), o parecerista pode ser responsabilizado pelo Tribunal de Contas nas hipóteses de dolo, erro inescusável ou omissão relevante.

Precedentes no TCE/MT:

Acórdão nº 692/2015 - TP. Processo nº 13.081 -8/2012. Sessão de julgamento: 10/03/2015. Publicação da decisão: 25/03/2015. Relator: Conselheiro Valter Albano.

Acórdão nº 108/2016 - TP. Processo nº 13.858-4/2013. Sessão de julgamento: 08/03/2016. Publicação da decisão: 18/03/2016. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel.

Acórdão nº 104/2016 - PC. Processo nº 3.848-2/2014. Sessão de julgamento: 29/11/2016. Publicação da decisão: 16/12/2016. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo.

Acórdão nº 471/2016 - TP. Processo nº 2.481-3/2015. Sessão de julgamento: 30/08/2016. Publicação da decisão: 15/09/2016. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo.

Acórdão nº 1.158/2014 - TP. Processo nº 7.747-0/2013. Sessão de julgamento: 10/06/2014. Publicação da decisão: 04/07/2014. Relator: Conselheiro Domingos Neto.

Acórdão nº 3.046/2015 - TP. Processo nº 1.943-7/2014. Sessão de julgamento: 04/08/2015. Publicação da decisão: 27/08/2015. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo.

5. O eminente Relator, Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira, apresentou voto em que ratifica os termos do Parecer nº 49/2018 da Consultoria Técnica e acolhe, na íntegra, o Parecer nº 49/2018 do Ministério Público de Contas, subscrito pelo Procurador-geral Getúlio Velasco Moreira Filho, para o fim de votar pelo conhecimento e inscrição das Súmulas nos 19, 20, 21, 22 e 23.



6. Ante a relevância dos enunciados das súmulas, na sessão ordinária de 10/04/2018, juntamente com o Conselheiro Interino Isaias Lopes da Cunha, solicitei vista regimental para melhor apreciação das razões que deram subsídios ao voto do Relator.
7. Diante disso, devolvo agora os autos para apreciação do Tribunal Pleno, com as considerações que seguem.
8. Observa-se que, sob o prisma da formalidade, não há qualquer óbice à aprovação dos transcritos verbetes sumulares que os impeça de integrar o rol de enunciados que resumem a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas.
9. Destaca-se ainda que as propostas de súmulas passaram pelo crivo da Comissão Permanente de Uniformização de Jurisprudência - CPUJ, cujas atribuições encontram-se encartadas no artigo 109-C, incisos I a IV do nosso Regimento Interno, tendo sido por ela previamente aprovadas, conforme noticiado na manifestação da Consultoria Técnica.
10. Por outro lado, **em relação ao aspecto material da Súmula nº 21**, considero que o entendimento desta Corte de Contas, em alguns pontos, precisa ser mais bem discutido pelo Plenário, como os institutos do remanejamento, da transposição e da transferência.
11. É sabido que, para a execução do que é orçado e planejado, dentro das variáveis orçamentárias existentes em uma entidade pública, é necessário que o gestor público tenha habilidade e domínio das técnicas de planejamento, em razão da possibilidade de fatores internos e externos provocarem mudanças e alterações no orçamento público inicial.
12. Tais fatores devem ser considerados em qualquer planejamento estratégico, seja na esfera privada ou pública, podendo e devendo ser ajustado no curso de sua execução sempre que se fizer necessário.



13. Salienta-se que o orçamento público, principal instrumento de planejamento, não foge a essa regra.

14. Dentre as hipóteses mais comuns que suscitam a necessidade de alteração orçamentária, destaco as seguintes:

a) dimensionamento inadequado de recursos para certos gastos, que precisam ser corrigidos mediante a alocação suficiente de recursos;

b) verificação da necessidade de novos gastos não previstos originariamente no orçamento e que precisam ser incluídos mediante a criação de novas dotações;

c) ocorrência de fatos inesperados e imprevisíveis que demandem ou um mais aportes de recursos financeiros ou a criação de novas dotações; e

d) decisão político-administrativa que promova a modificação das competências e da estrutura de entidades ou órgãos, nos programas prioritários para a sociedade ou nas categorias econômicas das despesas.

15. Para suprir essa necessidade de mudança, tanto a Constituição da República como a Lei nº 4.320/1964 trouxeram a previsão de alguns instrumentos para adaptar o orçamento às mudanças que porventura sejam necessárias durante o exercício financeiro.

16. Dos mecanismos previstos pelo ordenamento jurídico que são capazes de alterar o orçamento, os comumente empregados são os chamados créditos adicionais, mencionados no art. 166 da Constituição Federal e conceituados pelo art. 40 da Lei nº 4.320/1964 como as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

17. Esses créditos adicionais subdividem-se em três espécies: créditos suplementares, créditos especiais e créditos extraordinários, os quais estão conceituados nos incisos do art. 41 da Lei nº 4.320/1964 da seguinte maneira:

I- **suplementares**, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II- **especiais**, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica; e



III- **extraordinários**, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

18. Além dos créditos adicionais, existem ainda três outros instrumentos preconizados que permitem a modificação do orçamento. São os mecanismos de realocação orçamentária, previstos no art. 167, VI, da Constituição: o remanejamento, a transposição e a transferência de recursos financeiros.

19. Nesse trilhar, é imperioso esclarecer no que consistem as técnicas de remanejamento, transposição e transferências de recursos¹:

a) **Remanejamentos**: são realocações na organização de um ente público, com destinação de recursos de um órgão para outro. Podem ocorrer, por exemplo, em uma reforma administrativa. A extinção de um órgão pode levar a Administração a decidir pelas realocações das atividades, inclusive dos respectivos programas de trabalho, recursos físicos e orçamentários, para outros órgãos, sejam da administração direta, sejam da administração indireta.

b) **Transposições**: são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão. Pode acontecer de a administração da entidade governamental resolver não construir a estrada vicinal, já programada e incluída no orçamento, deslocando esses recursos para a construção de um edifício no qual será instalada a sede da secretaria de obras, por sua vez também já programada e incluída no orçamento e cujo projeto original se pretende ampliar. Nesse caso, basta que a lei autorize a realocação dos recursos orçamentários do primeiro para o segundo projeto.

c) **Transferências**: são realocações de recursos entre as categorias econômicas de despesas, dentro do mesmo órgão e do mesmo programa de trabalho. Ou seja, consiste em repriorizar os gastos a serem efetuados. Pode ocorrer de a administração do ente governamental ter que decidir entre realocar recursos para a manutenção de uma maternidade ou adquirir um novo computador para o setor administrativo dessa maternidade, que funciona relativamente bem, ainda que utilizando computadores antigos. A opção por recursos para a manutenção da maternidade se efetivará através de uma transferência, que não se deve confundir com anulações,

¹ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Créditos adicionais versus transposição, remanejamento ou transferência de recursos. Revista do TCU 106, Brasília, out/dez 2005.



parciais ou totais, de dotações para abrir crédito adicional especial. Nas transferências, as atividades envolvidas continuam em franca execução.

20. Segundo Lochagin²:

As transferências de verbas entre dotações orçamentárias foram introduzidas no Brasil, a partir de inspiração legislativa francesa, para limitar o uso de créditos suplementares. Há alguma divergência, no entanto, quanto às origens. Castro Carreira datou a existência do estorno de verbas (isto é, a transferência entre dotações) em lei de 8 de outubro de 1843, do que discorda Agenor de Roure ao constatar que o orçamento para o exercício de 1833-1834 previa as transferências de recursos utilizando as sobras.

21. É necessário esclarecer que as figuras do remanejamento, transposição e transferência de recursos não estão previstas na Lei nº 4.320/1964; no entanto, encontram-se inseridas no ordenamento jurídico pela Constituição Federal de 1988.

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;

(...)

22. Com efeito, verifica-se que o art. 167, VI, da Constituição Federal estabelece que são vedadas 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.

23. Nessa toada, resta evidente que a utilização dos mencionados instrumentos deve estar previamente autorizada por lei ordinária. Ressalte-se, entretanto, que **a norma constitucional não exige lei específica, mas autorização legislativa.**

24. No mesmo sentido da Súmula proposta, diversos doutrinadores entendem que esta autorização legislativa não pode constar previamente na LOA, uma vez que o art. 165, § 8º, da Constituição estabelece que a Lei Orçamentária Anual não deva conter dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Não se inclui,

² LOCHAGIN, G. L. A execução do Orçamento Público: Flexibilidade e Orçamento Impositivo. Serie Direito Financeiro. Editora Edgard Blucher, São Paulo, 2016.



portanto, a autorização para abertura de créditos suplementares e/ou contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

25. De outro lado, creio que nada impede que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) preveja a possibilidade de remanejamentos, transposições e transferências de recursos e autorize a sua execução por meio de decretos.

26. Sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal expediu julgado em que afirma que a Lei de Diretrizes Orçamentárias pode, sim, autorizar transposições, remanejamentos e transposições.

ADIN: Lei Estadual 503/2005, do Estado de Roraima, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2006 (...)

Permitidos a transposição, o remanejamento e a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra, desde que mediante prévia autorização legislativa, no caso substantivada no dispositivo impugnado (da LDO) (...).

ADI 3.652, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-12-2006, Plenário, DJ de 16-3-2007

27. De modo igual entende o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, conforme se verifica da ementa do processo de consulta nº 862749:

EMENTA: CONSULTA – PODER EXECUTIVO – ORÇAMENTO PÚBLICO – REALOCAÇÃO DE RECURSOS – REMANEJAMENTO, TRANSPOSIÇÃO E TRANSFERÊNCIA – NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA – AUTORIZAÇÃO OU ESTABELECIMENTO DE PERCENTUAL NA LOA – IMPOSSIBILIDADE – PRINCÍPIO DA EXCLUSIVIDADE DA LEI ORÇAMENTÁRIA – POSSIBILIDADE DE A LDO, EXCEPCIONALMENTE, PREVER REALOCAÇÕES, DESDE QUE ESTAS ESTEJAM VINCULADAS A POSSÍVEIS ALTERAÇÕES ESTRUTURAIS NA ADMINISTRAÇÃO.

A Lei Orçamentária Anual não pode conter autorização ou estabelecer percentual para o remanejamento, a transposição ou a transferência de recursos orçamentários. No entanto, há possibilidade de a lei de diretrizes orçamentárias autorizar, em caráter excepcional, a utilização desses instrumentos de realocação orçamentária – remanejamento, transposição ou transferência de recursos – os quais devem estar necessariamente previstos em outras leis ordinárias, de natureza orçamentária ou não.

28. Vale recordar que à LDO cabe estabelecer as metas e prioridades para o exercício financeiro subsequente, orientar a elaboração da LOA, dispor sobre alterações na legislação tributária e estabelecer a política de aplicação das agências financeiras de fomento, além de dispor sobre as matérias previstas no inciso II do § 1º do art. 169 da Carta Constitucional.



29. Em razão do escopo mais abrangente e aberto da LDO, associado à falta de regramento permanente, a lei complementar prescrita pelos incisos I e II do § 9º do art. 165 da Constituição da República, que estabelecerá, entre outras matérias, regras a respeito da elaboração e da organização da LDO, entende-se que esse diploma legal, instrumento de planejamento e programação de matérias de natureza orçamentária, poderá dispor, de forma excepcional, sobre transposição, remanejamento ou transferência de recursos orçamentários.

30. Não obstante, friso que as situações de remanejamentos, transposições e transferências de recursos devem fazer parte do devido processo legislativo, ou seja, devem estar adequadamente explicitadas na exposição de motivos do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, a fim de que essa excepcional motivação seja legitimada pelo Poder Legislativo e para que não sirvam de uma disfarçada flexibilização quantitativa/qualitativa do orçamento.

31. O entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre remanejamento, transposição e transferência de recursos está delineado na Resolução de Consulta nº 44/2008.

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 44/2008.

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.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº 7.606-6/2008

32. Da análise da Resolução de Consulta do TCE/MT, observa-se a exigência de lei específica para a operacionalização de remanejamento, transposição e transferência de recursos. No entanto, nada impede que o TCE/MT reveja seu posicionamento, como fez o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, conforme se



apreende da leitura do artigo 3, que trata de transposição, remanejamento e transferência orçamentária (possibilidade de autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias):

Com efeito, se quisesse o constituinte lei específica, teria assim expressamente dito, tal qual fez nos seguintes trechos da Carta Política:

Art. 166 – (....)

(.....)

§ 8º - Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

Art. 167 – São vedados:

(.....)

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º.

33. De mais a mais, exigir a necessidade de leis próprias, específicas ou não, para as realocações orçamentárias (remanejamento, transposição e transferência de recursos) entre diferentes categorias de programação, traria sérios transtornos operacionais à administração do ente público e ao Poder Legislativo.

34. É preciso encontrar soluções para evitar a criação de entraves à eficácia e eficiência da gestão do dinheiro público.

35. Dada a complexidade dos orçamentos públicos dos entes, em que ajustes se tornam inevitáveis durante a execução orçamentária, faz-se necessário reexaminar o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso na Resolução de Consulta nº 44/2008 para incluir nela a possibilidade de a LDO tratar sobre a matéria referente à remanejamento, transposição e transferência de recursos, para promover uma maior eficiência na aplicação dos recursos públicos,

36. Tal concepção está em consonância com o que tem praticado a União.

37. Segundo Bijos⁴:

³ https://www4.tce.sp.gov.br/sites/tcesp/files/downloads/20140425-artigo_transposicoes.pdf. Acesso em 30/04/2018.

⁴ BIJOS, P. R. S. Direito Orçamentário na Constituição Federal de 1988. Editora Gran Cursos, Brasília, 2010. p. 176.



No âmbito da União, a abordagem adotada pela prática orçamentária parte da ideia de que, enquanto o art. 167, V, da Constituição Federal, trata de crédito adicional, isto é, de movimentação das dotações dos créditos orçamentários constantes da lei orçamentária, o inciso VI não se ocupa de dotações, mas de adaptações e acertos na classificação institucional dos órgãos e unidades orçamentárias, quase sempre em decorrência de reformas administrativas.[...]Nessa esteira, a autorização legislativa a que se refere este inciso VI do art. 167 não permitiria alterações nos quantitativos financeiros (dotações) da lei orçamentária, mas apenas na transposição, remanejamento ou transferência de programações, com os correspondentes recursos de um local para outro, em bloco.

38. Dentro dessa linha de argumentação, as leis de diretrizes orçamentárias da União preveem:

Art. 49. O Poder Executivo poderá, mediante decreto, transpor, remanejar, transferir ou utilizar, total ou parcialmente, as dotações orçamentárias aprovadas na Lei Orçamentária de 2015 e em créditos adicionais, em decorrência da extinção, transformação, transferência, incorporação ou desmembramento de órgãos e entidades, bem como de alterações de suas competências ou atribuições, mantida a estrutura programática, expressa por categoria de programação, conforme definida no § 1º do art. 5º, inclusive os títulos, descritores, metas e objetivos, assim como o respectivo detalhamento por esfera orçamentária, grupos de natureza de despesa, fontes de recursos, modalidades de aplicação e identificadores de uso e de resultado primário.

Parágrafo único. A transposição, a transferência ou o remanejamento não poderá resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na Lei Orçamentária de 2015 ou em créditos adicionais, podendo haver, excepcionalmente, adequação da classificação funcional e do Programa de Gestão, Manutenção e Serviço ao Estado ao novo órgão⁵.

39. Percebe-se que para alguns autores e para a Secretaria de Orçamento Federal (SOF), o inciso VI do art. 167 versa sobre a necessidade de prévia autorização legislativa para que sejam realizadas transferências de recursos entre unidades orçamentárias ou órgãos, com objetivo de adequar o orçamento federal às mudanças na estrutura da administração. Essa transferência, no entanto, não poderá resultar em alteração dos valores das programações aprovadas na lei orçamentária ou em créditos adicionais.

40. Registro que tal interpretação também é compartilhada pelo Congresso Nacional, que tem aprovado diversas leis de diretrizes orçamentárias contendo textos similares ao citado art. 49 da LDO/2015.

41. Trago à baila, ainda, o voto constante da análise das Contas de Governo do Estado de Mato Grosso, exercício de 2016, processo 120413/2016, de lavra do Ilustre Conselheiro Valter Albano, em que manifesta o entendimento de que a LDO é o

⁵ LDO/2015 da República Federativa do Brasil.



instrumento normativo apto a autorizar o remanejamento, transposição e transferência de recursos.

42. Assim, sob o aspecto formal e material, não vislumbro necessidade de apresentar proposta supressiva, substitutiva, aditiva ou modificativa do enunciado das Súmulas nºs 19, 20, 21, 22 e 23, conforme faculta o artigo 244 do RI/TCE-MT. Entretanto, **proponho o reexame de tese da Resolução de Consulta nº 44/2008**, que versa sobre a necessidade de prévia e específica autorização legislativa para reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento.

43. Em face do exposto, ratifico os termos do Parecer nº 49/2018 da Consultoria Técnica; acolho o Parecer nº 49/2018 do Ministério Público de Contas, subscrito pelo Procurador-geral Getúlio Velasco Moreira Filho e voto em consonância com o eminente Relator Conselheiro Interino Luiz Carlos Pereira pelo conhecimento e inscrição das Súmulas nºs 19, 20, 21, 22 e 23.

44. É como voto.

Cuiabá, 26 de abril de 2018.

(assinado digitalmente)

LUIZ HENRIQUE LIMA

Conselheiro Interino conforme Portaria nº 122/2017