



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 96/2023

I - RELATÓRIO

De iniciativa do Executivo Municipal, vem a exame destas Comissões o projeto de lei em epígrafe que *"Autoriza o Poder Executivo a promover transposição de recursos orçamentários, de uma categoria de programação para outra, até o valor de R\$ 88.000,00 (oitenta e oito mil reais), consignados no Orçamento vigente."*

No caso concreto, as justificativas do Executivo para a alteração orçamentária foram encaminhadas a esta Casa através do Ofício nº 114/2023 – GPE. Em síntese, o objetivo traçado pelo Chefe do Executivo, de acordo com o dito Ofício, seria: *"(...) promover a realocação de recursos orçamentários, priorizando ações governamentais de uma categoria de programação para outra, visando acobertar despesas com contratação de software que será utilizado para auditar prestação de contas do Município."*

A fonte de recurso para cobertura de tal *transposição de recursos orçamentários* seria a realocação parcial do elemento de despesa 3.2.90.21.00 – *Juros sobre a Dívida por Contrato - [R\$ 88.000,00 (oitenta e oito mil reais)]* proveniente do PROGRAMA 0000 – OPERAÇÕES ESPECIAIS. A despesa supracitada passaria a integrar, o elemento de despesa 3.3.90.40.00 – *Serviços de Tecnologia da Inf e Com - [R\$ 88.000,00 (oitenta e oito mil reais)]*, proveniente do PROGRAMA 0002 – APOIO ADMINISTRATIVO.

II – FUNDAMENTAÇÃO

O orçamento constitui um instrumento de ação governamental e de trabalho de que dispõe o administrador para a realização de suas receitas e execução de suas despesas. Assegura o planejamento e o controle gerencial, na medida em que possibilita a extração de informações para se avaliarem a eficiência, a eficácia, a economicidade e a efetividade dos atos de gestão do administrador público.



Leciona J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis que o orçamento, durante a sua execução, pode ser alterado por diversos motivos, destacando, dentre eles, as variações de preços de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos para consumo imediato ou futuro, as incorreções no planejamento, programação e orçamentação das ações governamentais e as omissões na Lei de Orçamento, além de fatos imprevisíveis e urgentes que ocorrem durante o exercício e que independem da vontade do administrador.

Segundo dispositivo constitucional (Art. 167, VI), é vedada a transposição sem prévia autorização legislativa, senão vejamos:

“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**; (grifo nosso)*

Segundo José de Ribamar Caldas Furtado, as **transposições** são realocações no âmbito dos programas de trabalho, dentro do mesmo órgão.

Para J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis as transposições ocorrem sempre no âmbito da programação de trabalho, em razão de repriorizações, mediante a realocação dos remanescentes orçamentários para o programa de trabalho repriorizado.

Por outro lado, o artigo 183 do Decreto Municipal nº 9.228, de 27 de dezembro de 2019, elenca como atribuições das Controladoria Geral do Município:

“Art. 183. Compete à Controladoria Geral do Município:

I - coordenar e avaliar, no âmbito do Poder Executivo, o Sistema de Controle Interno;



II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - orientar, acompanhar, fiscalizar e avaliar a gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e operacional dos órgãos da administração com vistas a regular e racionalizar a utilização dos recursos e bens públicos;

IV - elaborar, apreciar e submeter ao Chefe do Poder Executivo estudos e propostas de diretrizes, programas e ações que objetivem a racionalização da execução da despesa e o aperfeiçoamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito da Administração, bem como a implementação da arrecadação das receitas orçadas;

V - fiscalizar, por meio de auditorias periódicas, inspeções e outras ações de controle, as contas dos responsáveis pela aplicação, utilização ou guarda de bens e valores públicos, com acesso a espaços físicos, arquivos físicos e eletrônicos, livros contábeis, balancetes e demais documentos que se mostrarem necessários à fiscalização;

VI - recomendar a adoção de medidas preventivas e corretivas, contra atos que, por ação ou omissão, derem causa a perda, subtração ou malversação de valores, bens e materiais de propriedade ou responsabilidade do Município e contra atos comissivos e omissivos que atentarem contra a legalidade, probidade e moralidade públicas;

VII - alertar a autoridade administrativa competente para que adote as medidas administrativas internas necessárias ao ressarcimento em casos cientificados de irregularidade que possa resultar prejuízo ao erário, ou para que instaure a tomada de contas especial, caso não tenha obtido o ressarcimento com a adoção das medidas administrativas internas;

VIII - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, na execução dos programas de governo e dos orçamentos do Município;



IX - coordenar, supervisionar e fiscalizar as políticas e normas de transparência aplicáveis ao Poder Executivo Municipal, viabilizando, junto aos demais setores, as condições necessárias para que os munícipes sejam permanentemente informados sobre os dados da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Município e demais dados determinados pela legislação de regência;

X - definir, em integração com os demais órgãos do Poder Executivo, procedimentos de integração e consolidação de dados e informações relativas às atividades de controle interno e expedir normas para disciplinar as ações de transparência, auditoria e correição do Município;

XI - fiscalizar e avaliar as atividades de controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Município;

XII - editar, aprovar e executar o Plano Anual de Auditoria Interna e o Calendário Municipal de obrigações;

XIII - investigar, com ou sem decretação de sigilo, qualquer ato administrativo posto em suspeição, mediante representação formal;

XIV - monitorar o cumprimento das recomendações expedidas, quando acolhidas pela autoridade administrativa competente, bem como o cumprimento das recomendações ou determinações expedidas pelos órgãos de controle externo;

XV - elaborar relatórios mensais e anuais das atividades do Controle Interno a serem encaminhados ao Chefe do Poder Executivo e ao Tribunal de Contas do estado de Minas Gerais, conforme o caso;

XVI - determinar e supervisionar a criação de normas e procedimentos atinentes às atividades correcionais e de sindicância, com base na legislação que rege a matéria, bem como os procedimentos para instauração e formalização do Processo Administrativo Disciplinar;



XVII - determinar, com ou sem decretação de sigilo, a instauração de procedimentos investigatórios ou sindicâncias para apurar faltas funcionais referentes a atos de corrupção, malversação de recursos públicos, danos ao erário e casos de inobservância, desobediência e inadimplemento de obrigações estatuídas em normas legais ou regulamentares de controle ou estabelecidas por órgãos de controle, encaminhando os resultados e conclusões, havendo elementos de materialidade e autoria, ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo, para abertura de processo administrativo disciplinar e ou outras medidas judiciais ou extrajudiciais cabíveis na espécie;

XVIII - requisitar e orientar a instauração de investigações ou sindicâncias setoriais para apurar faltas funcionais não relacionadas no inciso anterior ou que comportem menor gravidade, monitorando suas atividades;

XIX - apoiar os órgãos de controle externo no exercício de sua missão institucional e levar ao conhecimento destes, conforme disposição legal, normativa e ou regulamentar, toda e qualquer irregularidade e ou ilegalidade insanáveis de que tiver ciência no exercício de suas atribuições, sob pena de responsabilidade solidária;

- requisitar dos órgãos da estrutura administrativa e demais entidades encarregadas da administração ou da gestão de recursos públicos informações, documentos, processos e outros dados necessários à execução de suas atribuições, vedada a restrição de acesso, inclusive às dependências dos referidos órgãos e entidades, ressalvadas as exceções e sigilos legais; e

XXI - coordenar e supervisionar as atividades de ouvidoria e a respectiva unidade responsável.” GRIFOS NOSSOS

Então, pergunta-se:

- 1.1. a “prestação de serviço (...) para compilar as informações produzidas e transmitidas ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE/MG, via SICOM, pelas diversas áreas técnicas da administração municipal, e tratá-los com mecanismos que permitam o cruzamento



destes dados, gerando relatórios e análises precisas e tempestivas da execução orçamentária e financeira do município”¹ já não seria atribuição exclusiva da Controladoria Geral da Prefeitura Municipal de Ipatinga?

A respeito, o Chefe do Poder Executivo, através do Ofício de nº 134/2023 – GPE, assim respondeu:²

“A compilação de dados serve para envio das informações ao módulo do SICOM e não é atribuição da Controladoria Geral, órgão de correição e fiscalização interna do Poder Executivo. A Controladoria Municipal não possui atribuições executivas ou operacionais, conforme art. 16, V do Anexo da Decisão Normativa nº 02/2016 do TCEMG (Princípio da Segregação de Funções), cabendo-lhe fiscalizar, por metodologia própria e critérios de risco, materialidade e seletividade, atos administrativos. Os relatórios mensais e anuais constantes no Decreto e mencionados na diligência se referem ao Relatório de Controle Interno Mensal, previsto na Instrução Normativa nº 08/2003, alterada pela IN n. 06/2004, todas do TCEMG, e Relatório Anual de Controle Interno, que acompanha a prestação de contas anual do Prefeito, previsto na IN n. 04/2017 do mesmo Tribunal. Tais relatórios não se confundem com os relatórios gerenciais e operacionais gerados pela solução informatizada.”

- 1.2. No caso de “prestação de serviço” “(...) para auditar prestação de contas do Município”, o Poder Executivo não incorreria em substituição injustificada de mão de obra, por terceirização de serviços públicos de apoio administrativo?

A respeito, o Chefe do Poder Executivo, assim respondeu:³

¹ Vide Ofício de encaminhamento da presente Proposição.

² Resposta enviada pelo Chefe do Poder Executivo, através do Ofício de nº 140/2023 – GPE, de 05/05/2023.

³ Idem.



“[A “prestação de serviço” não se refere a uma terceirizada, mas ao serviço prestado pela Secretaria Municipal de Fazenda. O Poder Executivo não está contratando mão de obra, apenas a locação de um software que será utilizado para auditar a prestação de contas do município, trazendo mais segurança aos atos administrativos. No que tange às auditorias periódicas atribuídas pelo Decreto à CG, tais se dão na forma do Plano Anual de Auditoria (PAAINT) anualmente elaborado pelo Controle Interno, pois lhe cabe dirigir a fiscalização interna segundo critérios de oportunidade e conveniência, levando-se em consideração aspectos como a relevância, seletividade, materialidade e risco, além da utilização de instrumentos e métodos de fiscalização por amostragem (Consulta TCEMG 912160). Por fim, a auditagem de contas promovida pela solução tecnológica visa verificar, “ante factum”, a fidedignidade dos dados a serem enviados ao TCEMG, e não se confunde com a auditoria de contas de gestão (incidente sobre o uso ou guarda de dinheiros públicos) ou a auditoria de contas de governo, que é a auditoria feita no Relatório Anual de Controle Interno que acompanha a prestação de contas anual do Prefeito (prevista na IN 04/2017 TCEMG) - e ambas se dão “post factum”].”

Ainda que a simples “(...) **“contratação de software que será utilizado para auditar prestação de contas do Município (...) (ou) compilar as informações produzidas e transmitidas ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCE/MG, via SICOM, pelas diversas áreas técnicas da administração municipal, e tratá-los com mecanismos que permitam o cruzamento destes dados, gerando relatórios e análises precisas e tempestivas da execução orçamentária e financeira do município.”**, não esteja, de pronto, dentre as atribuições da Controladoria Geral do Poder Executivo do Município de Ipatinga, o pressuposto é de que, tanto aquela Controladoria Geral, quanto a Contabilidade, já fazem uso de software próprio, no qual já estão compreendidos o objeto de tal contratação.



A despeito das considerações acima, apontadas pela Assessoria Técnica desta Casa, estas Comissões deliberam que a matéria, ora em exame, não apresenta nenhum óbice do ponto de vista da legalidade e do interesse público.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, estas Comissões manifestam-se favoráveis à aprovação da matéria do ponto de vista de sua legalidade e constitucionalidade, remetendo ao Plenário o julgamento no tocante ao mérito.

Plenário Elísio Felipe Reyder, 17 de maio de 2023.

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO



Nivaldo Antônio da Silva
PRESIDENTE

Ney Robson Ribeiro
VICE-PRESIDENTE


Wellington Gomes Ramos
RELATOR

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS


Avelino Ribeiro da Cruz
PRESIDENTE


Antônio Alves de Oliveira
VICE-PRESIDENTE

Silvane Givisiez
RELATOR