

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202200048000021

INTERESSADO: @nome\_interessado\_maiusculas@

ASSUNTO: ORIENTAÇÃO

**DESPACHO Nº 376/2022 - GAB**

EMENTA: ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. LEGALIDADE DO PAGAMENTO DE DESPESAS COM RECURSOS DO FUNDO ROTATIVO DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS MEDIANTE TRANSFERÊNCIA ELETRÔNICA DISPONÍVEL (TED). AUTONOMIA CONSTITUCIONAL DO ÓRGÃO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 64/2008, EDITADA EM COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLEMENTAR DO ESTADO PARA DISPOR CONDIÇÕES DE CRIAÇÃO E FUNCIONAMENTO DE FUNDOS, NA FORMA DO § 9º DO ART. 165 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE REGRA SOBRE FORMA DE MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS NA LEI DE CRIAÇÃO DO FRTCMGO, LEI Nº 14.783/2004. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO DOS ARTIGOS 9º, 10º, §§ 3º, 4º E 5º, E 16, INCISOS IX E X, DO DECRETO ESTADUAL Nº 6.962/2000. POSSÍVEL UTILIZAÇÃO DE TED PARA MOVIMENTAÇÃO DE RECURSOS DO FRTCMGO, COM OBSERVÂNCIA DE CAUTELAS ORÇAMENTÁRIAS, FINANCEIRAS E PROCEDIMENTAIS NOS PAGAMENTOS. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Autos instruídos com cópia digitalizada do **Ofício nº 53/2022**, de 07 de fevereiro de 2022, de lavra do Presidente do Tribunal de Contas dos Municípios (TCMGO), Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto (000027422240), mediante o qual encaminha para esta Casa a orientação emitida pela Advocacia Setorial do Órgão, consubstanciada no **Despacho nº 9/2022 – ADSET**, lançada no processo SEI relacionado nº 202200003000166 (000026520891), no qual reconhecida a possibilidade de pagamento de despesas com recursos oriundos do Fundo Rotativo do TCMGO (FRTCMGO) através de Transferência Eletrônica Disponível (TED), desde que obedecidas as cautelas orçamentárias, financeiras e procedimentais indicadas.

2. A orientação vertida por meio do Despacho nº 9/2022 – ADSET, da Advocacia Setorial no Tribunal de Contas dos Municípios, expõe, em síntese, que o feito iniciou-se por demanda interna da Divisão de Finanças e Contabilidade do TCMGO; que os recursos financeiros do FRTCMGO são movimentados por meio de cheque nominal porque a DFC entende que devem ser obedecidas as prescrições da Lei Complementar estadual nº 64/2008, da Lei estadual nº 14.783/2004 e do Decreto nº 6.962/2009; que a utilização de cheque nominal caiu em desuso, podendo ser substituído por transações bancárias digitais, mas que a Assessoria Jurídica da Presidência do TCMGO havia concluído pela impossibilidade de adoção de novas formas de transações bancárias, tais quais as eletrônicas, e que no mesmo sentido o Controle Interno do TCMGO concluíra pela impossibilidade de utilização de outros meios de movimentação dos

recursos, com fulcro no princípio da legalidade estrita, em consideração a disposições dos artigos 9º, 10º, §§ 3º, 4º e 5º, 16, IX e X, do Decreto nº 6.962/2000.

3. Obtempera, então, que os artigos 276 e 277 do Regimento Interno do TCMGO preveem a edição de ato normativo específico para estabelecer normas e procedimentos relativos à aplicação de recursos depositados no FRTCMGO; que, sob o ponto de vista da legalidade, a movimentação de contas de fundos rotativos mediante cheque nominal consta apenas de atos normativos regulamentares, a exemplo do Decreto nº 6.962/2009 e manuais editados no âmbito da Controladoria-Geral do Estado e do Tribunal de Contas do Estado de Goiás; que a LC 64/2008 dispõe apenas sobre a manutenção dos recursos em conta corrente única, específica e permanente, mantida junto a banco oficial responsável pela movimentação de contas do Estado (arts. 6º e 7º); que, no âmbito do TCMGO, a Lei nº 14.783/2004 estabelece que os recursos financeiros do FRTCMGO serão depositados e movimentados através de conta bancária específica aberta em instituição financeira oficial, sem qualquer outra exigência de ordem operacional, e que, para o correto deslinde da questão, deve ser considerado o aspecto da autonomia institucional do TCMGO, outorgada por expressa determinação constitucional, a impedir que o Poder Executivo possa lhe impor limites na esfera orgânica, administrativa, orçamentária e financeira, fora das hipóteses expressamente previstas em lei.

4. Assim, conclui a Advocacia Setorial no Tribunal de Contas dos Municípios que é possível o pagamento de despesas relativas ao Fundo Rotativo do órgão por meio de Transferência Eletrônica Disponível, advertindo que devem ser observadas todas as providências orçamentárias, financeiras e procedimentais previstas em lei, bem como medidas de transparência que garantam a máxima efetividade dos controles interno e externo de cada operação eletrônica, especialmente (i) a identificação do nome do órgão ou da unidade orçamentária, do Fundo Rotativo, do seu gestor ou gestores e do processo administrativo correspondente à despesa, no comprovante da TED, bem como (ii) a conciliação de saldos do livro de registro da movimentação contábil do fundo rotativo com os lançamentos no extrato da conta bancária respectiva.

5. De fato, curial para a compreensão do tema é demonstrar que os parâmetros normativos do Decreto regulamentar nº 6.962, de 29 de julho de 2009, não alcançam o Tribunal de Contas dos Municípios, órgão constitucional autônomo e independente, dotado da prerrogativa de autogoverno, segundo a matriz constitucional do modelo federal de controle externo das contas públicas disposta no art. 73, *caput*, c/c art. 96 da Constituição Federal<sup>1</sup>, de espelhamento obrigatório para as Cortes de Contas do país, segundo o art. 75 da CF<sup>2</sup> (ADI 789<sup>3</sup>, ADI 4643<sup>4</sup> e ADI 5.323<sup>5</sup>, Pleno do STF).

6. Na Constituição do Estado, o artigo 80, *caput*, prevê expressamente a autonomia administrativa do Tribunal de Contas dos Municípios, além de seu § 4º prever, em relação às contas municipais, “*as mesmas atribuições e prerrogativas conferidas ao Tribunal de Contas do Estado, inclusive quanto à obrigação de publicação de pareceres, aplicando-se-lhes as regras constantes do art. 26 e dos §§ 4º, 5º, 6º e 7º do art. 28*” – no que se inclui a iniciativa privativa para “*elaborar seu regimento interno e organizar sua secretaria e serviços auxiliares*”.

7. Especificamente no que se refere ao funcionamento de seu fundo rotativo, a atuação do Tribunal de Contas dos Municípios deve obedecer às normas gerais estatuídas na Lei nº 4.320/64 (artigos 71 a 74), bem como às regras específicas da lei de criação do FRTCMGO (Lei nº 14.783/2004), a qual nada mais estabelece, no ponto examinado, além do dever de manutenção dos recursos em conta bancária específica de instituição financeira oficial. Do mesmo modo, a Lei Complementar Estadual nº 64, de 16 de dezembro de 2008, editada em exercício da competência suplementar do Estado (art. 24, inc. I c/c § 3º, CF) para regular o quanto dispõe o art. 165, § 9º, inciso II, *in fine*, da Constituição Federal (atribui a lei complementar competência para dispor sobre condições para instituição e funcionamento de fundos),

também não estatui qualquer regra quanto à forma pela qual os recursos do fundo especial devem ser movimentados.

8. A partir do disciplinamento de normas gerais pela LC 64/2008, editada para vincular os Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário e o Ministério Público de Goiás – sem, inclusive, qualquer menção ao Tribunal de Contas do Estado e ao Tribunal de Contas dos Municípios - sobreveio o Decreto regulamentar nº 6.962, de 29 de julho de 2009, o qual contempla regras de movimentação de recursos de fundo rotativo mediante emissão de cheques. Nada obstante, em razão da natureza meramente regulamentar desse decreto, deve ele ser compreendido como expedido no exercício da competência do Chefe do Poder Executivo de ordenar a organização e o funcionamento da administração estadual, mediante decreto (art. 84, VI, “a”, CF e art. 37, XVIII, “a”, CE).

9. Desse modo, necessário conferir interpretação conforme a Constituição às disposições dos artigos 9º, 10º, §§ 3º, 4º e 5º, e 16, incisos IX e X, do Decreto nº 6.962/2000, para que sejam aplicados apenas no âmbito do Poder Executivo, e não a todos os órgãos mencionados no artigo 1º do mesmo Decreto. As demais normas contidas no Decreto nº 6.962/2000 continuam válidas para regulamentar condições de criação, utilização e prestação de contas nos fundos rotativos dos Poderes Executivos, Legislativo e Judiciário e no Ministério Público, tal como disposto pela LC nº 64/2008, editada em competência suplementar pelo Estado de Goiás.

10. É certo, ademais, que a Administração Pública deve adequar-se aos avanços tecnológicos concretizados em novas ferramentas digitais, notadamente quanto tais ferramentas mostram-se consentâneas aos princípios da eficiência, celeridade e economicidade, sem se descuidarem da necessária segurança na gestão do dinheiro público. Nesse sentido, convém trazer à colação recente decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais que se posicionou pela viabilidade de utilização do PIX (Sistema de Pagamentos Instantâneos aprovado e regulamentado pela Circular BACEN nº 4.027, de 12/06/2020) no âmbito da administração pública estadual (processo nº 1098452, consulta, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, Tribunal Pleno, decisão de 05/05/2021). Na sua esteira, mencione-se também a Portaria Conjunta nº 1236/PR/2021, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (DJe de 13/07/2021), que autorizou a utilização da chave PIX nas contas bancárias de titularidade da Corte Estadual.

11. Cumprindo o desafio de balizar a utilização de tais avanços tecnológicos sem comprometimento do cuidado com o erário, as cautelas procedimentais e orçamentárias para movimentação dos recursos do fundo rotativo devem ser estritamente cumpridas, notadamente as expostas no Despacho nº 9/2022 – ADSET (item 18).

12. Saliente-se que, para que se adequem à nova realidade de movimentação de recursos dos fundos rotativos mediante emissão de TED, necessitarão ser revistas ou editadas novas disposições normativas internas do TCMGO que fizerem alusão à emissão de cheques nominativos como meio exclusivo para movimentação dos recursos do FRTCMGO, como, por exemplo, as que constam do Manual de Normas e Procedimentos do Sistema de Controle Interno do TCMGO.

13. Finalmente, afigura-se juridicamente possível estender-se a presente orientação aos demais Poderes e órgãos constitucionais independentes do Estado de Goiás, haja vista que todos eles gozam de autonomia funcional e administrativa plena, com competência para organização de seus serviços, nos termos da Constituição Federal e, simetricamente, da Constituição do Estado de Goiás.

14. Com as considerações acima expendidas, **adoto integralmente** a orientação constante do **Despacho nº 9/2022 da Advocacia Setorial do Tribunal de Contas dos Municípios (000028584670)**, lançado no

bojo do processo SEI nº 202200003000166, firmando o entendimento de que os Poderes e órgãos autônomos do Estado de Goiás podem editar atos normativos específicos, no âmbito de suas atribuições, que preveja o pagamento de despesas com recursos dos respectivos fundos rotativos mediante Transferência Eletrônica Disponível (TED), ou outro sistema eletrônico de pagamentos equivalente, autorizado pelo Banco Central do Brasil.

15. Para fins do disposto no inciso I do art. 1º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE, **adoto o presente despacho como referencial**, e determino seja dada ciência de seu conteúdo, mediante ofício instruído com cópia do presente despacho, aos dirigentes máximos da Assembleia Legislativa do Estado, do Tribunal de Justiça de Goiás, do Ministério Público do Estado de Goiás, do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Contas dos Municípios (consultante).

16. Por fim, dê-se ciência direta, ainda, à Advocacia Setorial no Tribunal de Contas dos Municípios, além do CEJUR, para as devidas anotações. Após, arquivem-se os presentes autos.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

.....  
1. Art. 73, caput, in fine, Constituição Federal c/c art. 96, II, "d", da CF: "Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96."; "Art. 96. Compete privativamente: (...) II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169: (...) d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;"

2. Art. 75, CF: "Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios."

3. "E M E N T A - ADIN - LEI N. 8.443/92 - MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU - INSTITUIÇÃO QUE NÃO INTEGRA O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO - TAXATIVIDADE DO ROL INSCRITO NO ART. 128, I, DA CONSTITUIÇÃO - VINCULAÇÃO ADMINISTRATIVA A CORTE DE CONTAS - COMPETÊNCIA DO TCU PARA FAZER INSTAURAR O PROCESSO LEGISLATIVO CONCERNENTE A ESTRUTURAÇÃO ORGÂNICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE PERANTE ELE ATUA (CF, ART. 73, CAPUT, IN FINE) - MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO NORMATIVO DA LEGISLAÇÃO ORDINARIA - ENUMERAÇÃO EXAUSTIVA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI COMPLEMENTAR - INTELIGENCIA DA NORMA INSCRITA NO ART. 130 DA CONSTITUIÇÃO - AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE. - O Ministério Público que atua perante o TCU qualifica-se como órgão de extração constitucional, eis que a sua existência jurídica resulta de expressa previsão normativa constante da Carta Política (art. 73, par. 2., I, e art. 130), sendo indiferente, para efeito de sua configuração jurídico-institucional, a circunstância de não constar do rol taxativo inscrito no art. 128, I, da Constituição, que define a estrutura orgânica do Ministério Público da União. - O Ministério Público junto ao TCU não dispõe de fisionomia institucional própria e, não obstante as expressivas garantias de ordem subjetiva concedidas aos seus Procuradores pela própria Constituição (art. 130), encontra-se consolidado na "intimidade estrutural" dessa Corte de Contas, que se acha investida - até mesmo em função do poder de autogoverno que lhe confere a Carta Política (art. 73,

**caput, in fine) - da prerrogativa de fazer instaurar o processo legislativo concernente a sua organização, a sua estruturação interna, a definição do seu quadro de pessoal e a criação dos cargos respectivos. - Só cabe lei complementar, no sistema de direito positivo brasileiro, quando formalmente reclamada a sua edição por norma constitucional explícita.** A especificidade do Ministério Público que atua perante o TCU, e cuja existência se projeta num domínio institucional absolutamente diverso daquele em que se insere o Ministério Público da União, faz com que **a regulação de sua organização, a discriminação de suas atribuições e a definição de seu estatuto sejam passíveis de veiculação mediante simples lei ordinária**, eis que a edição de lei complementar e reclamada, no que concerne ao Parquet, tão-somente para a disciplinação normativa do Ministério Público comum (CF, art. 128, par. 5.). - A cláusula de garantia inscrita no art. 130 da Constituição não se reveste de conteúdo organico-institucional. Acha-se vocacionada, no âmbito de sua destinação tutelar, a proteger os membros do Ministério Público especial no relevante desempenho de suas funções perante os Tribunais de Contas. Esse preceito da Lei Fundamental da Republica submete os integrantes do MP junto aos Tribunais de Contas ao mesmo estatuto jurídico que rege, no que concerne a direitos, vedações e forma de investidura no cargo, os membros do Ministério Público comum. (ADI 789, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 26/05/1994, DJ 19-12-1994 PP-35180 EMENT VOL-01772-02 PP-00236)” – grifo nosso.

4. “**Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 142/2011 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISCIPLINA QUESTÕES RELATIVAS À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MATÉRIA AFETA A LEIS DE INICIATIVA PRIVATIVA DAS PRÓPRIAS CORTES DE CONTAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.** 1. A Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, ao alterar diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, contrariou o disposto nos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa legislativa privativa daquela Corte. 2. **As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa privativa para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. Precedentes.** 3. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, confirmados os termos da medida cautelar anteriormente concedida. (ADI 4643, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-117 DIVULG 31-05-2019 PUBLIC 03-06-2019)” – grifo nosso.

5. “**EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 53, §§ 3º, 6º e 7º, e 55, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 13/2014. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA. EXEGESE DOS ARTS. 73, 75 E 96, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. DESVIO DO MODELO FEDERAL DE CONTROLE EXTERNO DAS CONTAS PÚBLICAS. OBSERVÂNCIA COMPULSÓRIA NOS ESTADOS. ART. 75, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.** 1. **Na linha da jurisprudência pacífica e reiterada do Supremo Tribunal Federal, estende-se aos Tribunais de Contas, como corolário das prerrogativas de independência e autonomia asseguradas às Cortes de Contas pela Lei Maior do país (arts. 73 e 75), a reserva de iniciativa para deflagrar o processo legislativo que tenha por objeto alterar a sua organização ou o seu funcionamento (art. 96, II, da Constituição da República).** A promulgação de emenda a constituição estadual não constitui meio apto para contornar a cláusula de iniciativa reservada, que se impõe seja diante do texto original seja do resultante de emenda. A inobservância da regra

*constitucional de iniciativa legislativa reservada acarreta a inconstitucionalidade formal de norma resultante. Precedentes. 2. Inconstitucionalidade formal dos arts. 53, §§ 6º e 7º, e 55º, § 1º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, tanto em seu texto original quanto na redação dada pela Emenda Constitucional nº 13/2014. 3. O art. 75, caput, da Constituição da República contempla comando expresse de espelhamento obrigatório, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, do modelo nela estabelecido de controle externo da higidez contábil, financeira e orçamentária dos atos administrativos, sendo materialmente inconstitucional a norma de regência da organização ou funcionamento de Tribunal de Contas estadual divorciada do modelo federal de controle externo das contas públicas. 4. Inconstitucionalidade material da expressão “e com o reconhecimento da boa-fé, a liquidação tempestiva do débito ou multa atualizado monetariamente sanará o processo, se não houver sido observada outra irregularidade na apreciação das contas”, no art. 53, § 3º, bem como dos arts. 53, §§ 6º e 7º, e 55, §1º, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente em parte. (ADI 5323, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 11/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 03-05-2019 PUBLIC 06-05-2019) – g.n.*

6. “Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: § 9º Cabe à lei complementar: II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta **bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.**” – g.n.

ASSESSORIA DE GABINETE da PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, aos 23 dias do mês de março de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 31/03/2022, às 19:19, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000028584670** e o código CRC **671E88F2**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -  
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202200048000021

SEI 000028584670