



9. VOTO

9.1 As consultas dirigidas a este Tribunal são reguladas pelo artigo 1º, XIX e § 5º da Lei nº 1.284/2001 c/c os artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal:

“Art. 1º - Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

[...]

XIX – decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;

(...)

§ 5º - A resposta à consulta, a que se refere o inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto.

Art. 150 - A consulta quanto a dúvidas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares, formulada ao Tribunal de Contas, deverá revestir-se das seguintes formalidades:

I - ser subscrita por autoridade competente;

II - referir-se a matéria de competência do Tribunal de Contas;

III - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, com a formação de quesitos objetivos;

IV - conter o nome legível, a assinatura e a qualificação do consulente;

V - ser instruída com parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente.

§ 1º - além dos presidentes dos partidos políticos, entende-se por autoridade competente de que trata o inciso I do *caput* deste artigo:

I - em âmbito estadual:

a) o Governador do Estado;

b) O Presidente da Assembleia Legislativa;

c) o Presidente do Tribunal de Justiça;

d) o Procurador-Geral de Justiça;

e) os Secretários de Estado e dirigentes de órgãos da administração indireta;

II. em âmbito municipal:

a) O Prefeito Municipal;

b) O Presidente da Câmara.

§ 2º. O Tribunal de Contas não conhecerá de consulta que não atendam aos requisitos previstos neste artigo ou quando entender que está formulada de modo ininteligível ou capcioso.

§ 3º. A consulta poderá ser formulada em tese, ou versa sobre dúvidas quanto à interpretação e aplicação da legislação em caso concreto, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese.

§ 4º. As consultas que versarem sobre matéria objeto de auditoria e inspeção em curso no órgão ou entidade consulente serão sobrestadas.

Art. 151. As consultas depois de autuadas, serão instruídas pelos órgãos técnicos que se pronunciarão sobre o atendimento das formalidades previstas no artigo anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

§ 1º. Concluída a instrução, o Relator emitirá relatório e voto, submetendo-os à deliberação do Tribunal Pleno.

§ 2º. O Tribunal Pleno, na apreciação da consulta deverá manifestar-se, em caráter preliminar, sobre o seu conhecimento, quando for o caso.

Art. 152. As decisões proferidas pelo Tribunal de Contas em virtude de consultas terão caráter normativo e força obrigatória. Importando em prejulgamento de tese e não do caso concreto.

Parágrafo único. Se do reexame, por proposta de Conselheiro ou de representante do Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, de decisão do Tribunal de Contas, adotada em virtude de consulta, ocorrerem alterações no prejulgado, a orientação que vier a ser estabelecida terá força obrigatória a partir de sua publicação.

Art. 153. O consulente poderá, a qualquer tempo, repetir a consulta, desde que sobrevenham fatos que importem na modificação da decisão.

Art. 154. O Tribunal de Contas, verificando que a matéria a que se refere a consulta já foi objeto de deliberação, remeterá ao consulente cópia da decisão anterior.

Art. 155. Nas consultas será sempre ouvido o Ministério público Especial junto ao Tribunal de Contas.”

9.2 Assim, vislumbra-se que a consulta atende aos requisitos de admissibilidade, tendo em vista que o consulente é parte legítima para formulá-la, o objeto enquadra-se à matéria de competência desta Corte de Contas, e ainda, por tratar-se de dúvida quanto à aplicação de dispositivos legais ou regulamentares em tese.

9.3 Impende registrar que a resposta a esta consulta tem caráter normativo e força obrigatória, resultando em prejulgamento de tese e não do caso concreto, nos termos do artigo 152 do Regimento Interno deste Tribunal.

9.4 Quanto ao mérito, os questionamentos referem-se a eventual venda de bem imóvel da Câmara Municipal, tendo como primeiro quesito a seguinte questão:

1) A quem cabe a alienação de bens imóveis do Poder Legislativo Municipal?

9.4.1 Em princípio, conforme art. 17 da Lei Federal nº 8.666/93, toda alienação de bem público depende da demonstração do interesse público, lei autorizadora, de procedimento licitatório e de avaliação da coisa a ser alienada. A inobservância dessas exigências invalida a alienação.

9.4.2 Dispõe o artigo 17, inc. I da Lei Federal nº 8.666/93:

“Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:” (...)

9.4.3 Assim, a alienação de bens imóveis da Administração Pública, tem que ser por meio da modalidade de concorrência e em função do interesse público, de acordo com o art. 17, inc. I da Lei Federal nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

9.4.4 Esclareço que o art. 2º da Constituição Federal, deixa clara a independência entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, dessa forma, utilizando-se o princípio da simetria com base no art. 51 do mesmo diploma legal, é competência privativa da Câmara Municipal dispor sobre a organização e funcionamento de seus serviços. Assim, pode a própria Câmara Municipal, atendendo os pressupostos legais, realizar procedimento licitatório com o objetivo de emprestar, alienar ou doar bens imóveis que estão sob o seu controle patrimonial, sem qualquer ingerência do Poder Executivo.

9.5 No tocante aos itens 2 e 3, entendo que os mesmos podem ser respondidos conjuntamente:

2) A receita proveniente da referida alienação será destinada ao Poder Executivo Municipal ou ao Poder Legislativo Municipal?

3) Caso seja a citada receita destinada ao Poder Legislativo Municipal, como deve ser registrada?

9.5.1 A Câmara Municipal não é unidade arrecadadora de receita pública, seja originária ou derivada, pois esta só recebe duodécimos e possui limites de gastos bem definidos, haja vista o que determina o art. 168 da Constituição Federal, que diz que os recursos financeiros correspondentes à dotação orçamentária do Poder Legislativo serão a este entregue pelo Executivo, até o dia 20 de cada mês.

9.5.2 Assim, se a fonte de recursos financeiros da Câmara é constituída pelos repasses do Executivo (duodécimo), não há que se falar em arrecadação de receita por parte do Legislativo. Além disso, os gastos da Câmara Municipal devem estar em concordância com o art. 29-A, norma constitucional que estabelece o limite de despesas do Poder Legislativo. A utilização dos recursos de alienações configurar-se-ia como despesa acima desses valores e, portanto, inadequada.

9.5.3 Nesse sentido, é o entendimento prolatado pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, na Consulta nº 898678 (julgada em 07/10/2015 e publicada em 02/03/2016), nos seguintes termos:

“CONSULTA. ALIENAÇÃO DE BENS IMÓVEIS DO PODER LEGISLATIVO. COMPETÊNCIA PARA LICITAR. CÂMARA MUNICIPAL. AFETAÇÃO DA RECEITA PARA CONSTRUÇÃO DA SEDE PRÓPRIA DA CÂMARA MUNICIPAL. POSSIBILIDADE POR MEIO DE LEI. DEDUÇÃO DO MONTANTE DA RECEITA DA ALIENAÇÃO DE BEM IMÓVEL DO VALOR DOS DUODÉCIMOS DEVIDOS À EDILIDADE. BASE DE CÁLCULO PARA APURAÇÃO DO LIMITE. TOTAL DA DESPESA DO PODER LEGISLATIVO. ART. 29-A DA CR/88.

1. A alienação de bens imóveis vinculados ao Poder Legislativo cabe à própria Câmara Municipal, desde que observado o disposto no inciso I do art. 17 da Lei n. 8.666/93.

2. Por meio de lei, pode ser realizada a afetação da receita proveniente da alienação de um bem imóvel pertencente à Câmara Municipal, objetivando a construção de sede própria, devendo o montante correspondente ser deduzido do valor dos duodécimos devidos à Edilidade, visto que o art. 29-A da CF/88 estatui, de forma clara, que a base de cálculo para a apuração do citado limite é o Total da Despesa do Poder Legislativo Municipal e, sendo a construção da sede própria



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

do Poder Legislativo uma despesa de capital, essa não poderá ser excluída do citado cômputo.

3. A classificação dos fatos contábeis em modificativos, permutativos ou mistos constitui mero conceito contábil, que não afasta a obrigatoriedade do cumprimento do art. 29-A da CF/88.

4. Decide-se pela revogação das Consultas n. 793762 e 751508, nos termos do art. 216 do Regimento Interno.

5. **Aprovado, em parte, o voto do Relator, com o adendo do voto divergente do Conselheiro José Alves Viana. Vencido, em parte, o Conselheiro Mauri Torres.**” (grifo nosso)

9.5.4 Observa-se que o Tribunal de Contas de Mato Grosso, também possui o mesmo entendimento, conforme Resolução de Consulta nº 28/2010:

Ementa: CÂMARA MUNICIPAL DE CANARANA. CONSULTA. AUFERIMENTO DE RECEITA ORIGINÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. IMÓVEL DESTINADO AO SEU FUNCIONAMENTO. PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO. USO ESPECIAL AFETADO POR LEI. UTILIZAÇÃO PELA COMUNIDADE E POR DEMAIS ÓRGÃOS QUE ATENDA AO INTERESSE COLETIVO. POSSIBILIDADE. RESPEITO AO LIMITE DE GASTOS. ÔNUS DA SUA FUNÇÃO TÍPICA. FORA DESSES CASOS, COBRANÇA PELO MUNICÍPIO. LEI ESPECÍFICA.

1) O poder legislativo não pode auferir receitas originárias.

2) Somente pode receber repasse de duodécimo, dentro dos limites constitucionais.

3) O imóvel destinado ao funcionamento do poder legislativo, quando próprio, é de domínio do município respectivo.

4) Deve ser afetado para uso especial desse órgão e somente pode ser utilizado por terceiros gratuitamente mediante finalidade pública de interesse coletivo, respeitados os limites de gastos desse poder.

5) Se for utilizado esporadicamente por terceiros, sem finalidade pública, o município deve cobrar por isso, na forma da lei específica. (grifo nosso)

(julgamento: 04/05/2010, publicação: 06/05/2010, Relator: Conselheiro Campos Neto – TCE/MT)

9.5.5 O art. 29-A da Constituição Federal, fixou de forma taxativa os limites ao total da despesa do Poder Legislativo de acordo com o critério populacional, *in verbis*:

“Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;

V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.”

9.5.6 De acordo com o *caput* do mencionado artigo da Constituição Federal, o único repasse do Executivo para o Legislativo que não se computa nas despesas do Poder Legislativo, por ter sua exclusão permitida constitucionalmente, é quanto aos gastos com inativos, não tendo que se falar em despesas de capital.

9.5.7 Portanto, a receita proveniente da alienação do bem imóvel, será repassada ao Poder Executivo Municipal, haja vista a Constituição definir os limites de gastos com o Legislativo Municipal que tem base de cálculo definida, recebendo somente o repasse de duodécimos, por não ser uma unidade arrecadadora de receita pública, seja originária ou derivada.

9.6 No que diz respeito ao questionamento do item 4:

4) A execução orçamentária como despesa de capital irá impactar o limite estabelecido no art. 29-A da Constituição da República?

9.6.1 Conforme já demonstrado acima, não há fundamento jurídico para que o montante com despesa de capital, seja deduzido do cômputo das despesas do Poder Legislativo, uma vez que a única exclusão permitida, nos termos da Constituição, é quanto aos gastos com inativos.

9.6.2 Nestes termos, não há embasamento jurídico para que a receita proveniente da alienação de bens de responsabilidade do Poder Legislativo, possa dar um aumento em relação ao duodécimo a que este órgão faz jus, devendo ser respeitado o art. 29-A da Constituição Federal e, a receita proveniente da alienação deve ser repassada ao Executivo, que irá contabilizá-la como receita de capital.

9.7 Quanto a dúvida questiona no item 5:

5) Havendo economia de recursos financeiros, poderão ser executados no exercício seguinte como fonte de recursos para abertura de crédito adicional de superávit financeiro ou deverá ser devolvido ao Poder Executivo Municipal?

9.7.1 Verifica-se que esse questionamento já foi respondido por esta Corte de Contas, por meio da Consulta formulada pela Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins, conforme processo nº 10306/2011, Resolução nº 306/2012 – TCE/TO – Pleno:

“Ementa: Consulta acerca da possibilidade da Câmara Municipal utilizar a receita oriunda da devolução de valores pagos a maior aos vereadores. Conhecimento. Resposta em tese. A despesa total do Poder Legislativo é limitada pelo artigo 29-A da Constituição Federal. Eventual saldo de duodécimo deve ser restituído ao Tesouro Municipal ou deduzido do valor do duodécimo a que a Câmara faz jus no exercício seguinte.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

9.7.2 Assim, fica mais uma vez evidente, a impossibilidade das Câmaras gerarem receitas, devido a limitação de gastos determinada pela Constituição Federal.

9.7.3 Nessa esteira, a receita proveniente da devolução de valores eventualmente pagos a maior a vereadores, constitui um saldo duodecimal positivo que deve ser retornado ao erário municipal no final do exercício. Assim, considerando que a Constituição Federal estabelece o limite para a despesa total do Poder Legislativo, entende este Tribunal que há duas destinações possíveis a recurso dessa natureza, qual seja, a restituição da receita ao Tesouro Municipal ou a dedução do saldo retido do valor do duodécimo a que a Câmara faz jus no exercício seguinte, conforme Resolução nº 306/2012 – TCE/TO – Pleno.

9.8 Dessa forma, acolho parcialmente o posicionamento do Ministério Público de Contas no parecer nº 2164/2017, por entender que cabe a própria Câmara Municipal promover processo licitatório para alienar seus bens imóveis, mas que a mesma não é unidade arrecadadora de receita pública originária ou derivada, devendo o repasse do duodécimo estar nos limites do art. 29-A da Constituição Federal e a receita proveniente da alienação do bem ser repassada ao Poder Executivo Municipal, que irá contabilizá-la como receita de capital; divergindo parcialmente somente acerca do item 5, haja vista Consulta já respondida por esta Corte de Contas sobre esta questão (Resolução nº 306/2012 – TCE/TO), pois havendo superávit financeiro, o eventual saldo de duodécimo deve ser restituído ao Tesouro Municipal ou deduzido do valor do duodécimo a que a Câmara faz jus no exercício seguinte, ao contrário do Ministério Público de Contas, que entende que havendo saldo de duodécimo, o mesmo tem que ser restituído aos cofres do Município, sem a possibilidade de ser descontado no exercício seguinte.

9.9 Feitas as considerações necessárias quanto aos questionamentos, VOTO para que este Tribunal acate as providências abaixo mencionadas, adotando a decisão sob a forma de Resolução que ora submeto a deliberação deste Colendo Pleno, no sentido de:

9.9.1 conhecer da presente consulta;

9.9.2 responder à consulta nos termos constantes deste Voto, o qual passa a fazer parte integrante da decisão;

9.9.3 determinar:

9.9.3.1 a publicação da decisão no Boletim do Tribunal de Contas, nos termos do art. 341, § 3º do Regimento Interno deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários;

9.9.3.2 o encaminhamento de cópia do Relatório, Voto e Resolução ao Consulente, bem como da Resolução Plenária nº 306/2012.

9.9.3.3 a intimação pessoal do representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que atuou nos presentes autos, de acordo com o artigo 373 do Regimento Interno.

9.9.4 após cumpridas as formalidades legais e regimentais, sejam os presentes autos remetidos à Coordenadoria de Protocolo Geral, para providências de sua alçada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

GABINETE DA QUARTA RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias do
mês de dezembro de 2017.

NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO
Conselheiro/Relator



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

NAPOLEAO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

Cargo: CONSELHEIRO (A) - Matricula: 240040

Código de Autenticação: b55353894f869b27590c8b8afef45202 - 06/12/2017 17:30:31