



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

RESOLUÇÃO Nº 306/2012 – TCE/TO – Pleno

1. Processo nº : 10306/2011
2. Classe de Assunto : 03 – Consulta
3. Assunto : 02 – Consulta de Gestor Municipal
4. Origem : Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins
5. Responsável : Lafaiete Felix Lobo – Presidente
6. Relator : Auditor em Substituição a Conselheiro Moisés Vieira Labre
7. Representante do : Procurador de Contas Márcio Ferreira Brito
Ministério Público
8. Advogado(a) : Não atuou

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.

9. Vistos, relatados e discutidos os autos nº 10306/2011, que tratam de Consulta formulada pelo Senhor Lafaiete Felix Lobo – Presidente da Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins.

Considerando que inobstante o consulente relatar uma situação própria, os quesitos formulados podem ser respondidos em tese, em razão da permissão contida no artigo 150, § 3º do RI-TCE/TO, e ainda, tendo em vista a pertinência temática com as atribuições desta Corte.

Considerando o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal.

Considerando a jurisprudência predominante acerca dos gastos do Poder Legislativo em âmbito municipal.

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento as disposições contidas no artigo 1º XIX da Lei Estadual nº 1284/2001 c/c artigos 151 e 152 do RI-TCE/TO:

10.1. Conhecer da Consulta formulada pelo Senhor Lafaiete Felix Lobo – Presidente da Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins, em conformidade com o artigo 150, incisos I a V, e § 3º do RI-TCE/TO, por se tratar de matéria de competência deste Tribunal de Contas.

10.2. Responder ao consulente nos termos que seguem:

a) O artigo 29-A da Constituição Federal baliza a despesa global dos Legislativos Municipais em percentuais que variam de 3,5% (três inteiros e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

cinco décimos por cento) a 7% (sete por cento) do somatório da receita tributária e das transferências legais, a depender da população do município, competindo às Câmaras a administração dos repasses advindos das Prefeituras sob a forma de duodécimo.

b) A Constituição Federal excetuou do cômputo da despesa total das Câmaras Municipais unicamente a despesa referente aos gastos com inativos, assim todos os outros dispêndios realizados pela Edilidade serão considerados no referido cálculo.

c) As Câmaras Municipais não são entes arrecadadores de receita pública, assim, tendo em vista o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal a receita proveniente da devolução de valores eventualmente pagos a maior a vereadores, constitui um saldo duodecimal positivo que deve ser restituído ao Tesouro Municipal ou deduzido do valor do duodécimo a que a Câmara faz jus no exercício seguinte.

10.3. Esclarecer ao consulente que a resposta a presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não do caso concreto, consoante o disposto no artigo 152 do RI-TCE/TO.

10.4. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim do TCE-TO, para que surta os efeitos legais necessários.

10.5. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que intime pessoalmente o Procurador do Ministério Público junto a esta Corte de Contas que atuou nos autos.

10.6. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que remeta ao consulente cópia do Relatório, Voto e Decisão.

10.7. Após cumpridas todas as formalidades legais, remetam-se à Coordenadoria de Protocolo para adoção das providências de sua alçada.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado do Tocantins, aos 16 dias do mês de maio de 2012.

- | | |
|----------------------|---|
| 1. Processo nº | : 10306/2011 |
| 2. Classe de Assunto | : 03 – Consulta |
| 3. Assunto | : 02 – Consulta de Gestor Municipal |
| 4. Origem | : Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins |
| 5. Responsável | : Lafaiete Felix Lobo – Presidente |
| 6. Relator | : Auditor em Substituição a Conselheiro Moisés Vieira Labre |
| 7. Representante do | : Procurador de Contas Márcio Ferreira Brito |
- Ministério Público



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

8. Advogado(a) : Não atuou

RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de Consulta subscrita pelo Senhor Lafaiete Felix Lobo – Presidente da Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins, formulada nos seguintes termos:

Constatando que, por um erro de cálculo, a remuneração do Vereador esteja sendo paga a maior do que o estipulado, e, constatado este erro, o vereador faça a devolução do excedente à Câmara, a Câmara por sua vez poderá utilizar este dinheiro para adquirir bens duráveis e de materiais de consumo?

Considerando ainda as seguintes situações:

1. O pagamento a maior, referiu-se a exercícios anteriores, e a devolução do dinheiro está sendo executada no atual exercício.
2. A Câmara abriu uma conta específica para o recebimento deste dinheiro e, deverá ainda neste exercício, dar um destino ao mesmo.

Caso não seja possível a utilização do dinheiro para os fins acima mencionados, qual seriam os procedimentos a serem tomados com vista a permitir à Câmara utilizar este dinheiro, visto que, o mesmo é originado do duodécimo repassado à Câmara, que saído indevidamente, está retornando ao Poder Legislativo?

Os autos vieram instruídos com o Parecer Jurídico da Assessoria do Órgão Consulente, fls. 03/04.

Após o exame da matéria a Sexta Diretoria de Controle Externo emitiu o Parecer nº 001/2011 da lavra do Técnico de Controle Externo e Diretor Wemerson Rodrigues Figueira, fls. 06/11, adotando o seguinte entendimento:

- 1 – Poderá o Legislativo utilizar o recurso para aquisição de bens permanentes e de consumo?

O Legislativo Municipal não tem competência para arrecadar, por consequência ele não pode utilizar unilateralmente o recurso oriundo de restituição proveniente de pagamento indevido, efetuado em exercícios anteriores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

2 – Em caso negativo qual a destinação deste recurso?

O Ordenador da Casa de Leis deverá recolher as referidas restituições junto ao Poder Executivo, uma vez que não tem competência de arrecadar.

O Corpo Especial de Auditores exarou o Parecer nº 3548/2011 da lavra do Auditor Fernando César Benevenuto Malafaia, fls. 12/14, cuja conclusão transcrevo abaixo:

Assim, diante do exposto, e considerando tudo o mais que dos autos consta, este membro do Corpo Especial de Auditores, manifesta entendimento no sentido de que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, pode Responder, em tese, a consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins, pela possibilidade de se realizar despesas com os mencionados recursos, conforme sua necessidade, desde que haja respeito às regras contábeis e respectiva previsão orçamentária.

O representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Procurador Márcio Ferreira Brito, opinou mediante o Parecer nº 3030/2011, fls. 15/17, nos seguintes termos:

Ante o exposto o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, com fulcro no artigo 145, inciso V, da Lei nº 1.284/2001, opina pelo **NÃO CONHECIMENTO** da Consulta e pelo **ARQUIVAMENTO** do presente feito, em decorrência de descumprimento das normas legais e regimentais atinentes à matéria em questão. (sic)

Em cumprimento ao Despacho nº 001/2012 da Conselheira Relatora, fl. 18, os autos foram remetidos à Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Convênios, a qual emitiu o Parecer Técnico Jurídico nº 08/2012, fls. 19/21, cujo entendimento transcrevo a seguir:

Após análise do conteúdo processual, concluímos que a consulta fica prejudicada, em razão da ausência de dúvidas suscitada consoante o determinado na Lei e no artigo acima citado.

Assim nosso entendimento é que não compete a este Tribunal de Contas responder consultas sobre caso concreto, vez que há proibição legal que o obriga a responder sem em tese as consultas, que são acolhidas no âmbito de sua competência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Em nova manifestação o Corpo Especial de Auditores, mediante o Parecer de Auditoria nº 177/2012, fls. 22/24, e o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Despacho nº 007/2012, fl. 25, ratificaram seus pareceres exarados anteriormente, acostados às fls. 12/14 e 15/17, respectivamente.

É o Relatório.

VOTO

As consultas dirigidas a este Tribunal de Contas são regulamentadas pelo artigo 1º, XIX e § 5º da Lei Estadual nº 1.284/2001 c/c artigo 150 a 155 do Regimento Interno.

Após análise dos autos verifica-se que a consulta em apreço preenche os requisitos de admissibilidade traçados nos incisos I a V do artigo 150 do RI-TCE/TO.

Nesse contexto, impõe elucidar apenas que inobstante o consulente relatar uma situação própria, os quesitos formulados podem ser respondidos em tese, em razão da permissão contida no artigo 150, § 3º do RI-TCE/TO, e ainda, tendo em vista a pertinência temática com as atribuições desta Corte.

Desta forma, entendo que o Tribunal Pleno deve conhecer da presente consulta, oferecendo, contudo, uma resposta em tese ao consulente.

Feitas as considerações iniciais, passo à análise do mérito da presente peça consultiva.

Em linhas gerais, o consulente questiona acerca da possibilidade da Câmara Municipal utilizar a receita oriunda da devolução de valores pagos a maior aos vereadores para a aquisição de bens duráveis e de materiais de consumo, ou ainda, caso isso não seja possível qual o procedimento adequado para que o Poder Legislativo utilize o recurso, tendo em vista que este é proveniente do duodécimo.

Pois bem, inicialmente faz-se necessário registrar o que disciplina a Constituição Federal acerca da origem dos recursos destinados ao Poder Legislativo:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

À vista do disposto no artigo 168 da Carta Magna a doutrina e jurisprudência majoritárias vislumbram que por determinação constitucional somente o Poder Executivo é detentor da função provedora, ou seja, a arrecadação de recursos é um poder/dever exclusivo. Nesse sentido, o entendimento predominante é de que, em âmbito municipal, a Câmara não gera receita pública, somente administra repasses advindos da Prefeitura sob a forma de duodécimo. Tal entendimento foi esposado pelo Economista e assessor Técnico do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Flávio C. de Toledo Jr., na Revista do Tribunal de Contas da União nº 119, alusiva a setembro/dezembro de 2010, nos termos abaixo transcritos:

É dessa forma porque o art. 168 da CF determina a função provedora da Prefeitura, ou seja, os dinheiros da Câmara saem, única e tão-somente, do Caixa Central do Município, jamais das entidades da Administração indireta. Em face de sua especialização, autarquias não podem nunca financiar a atividade legislativa.

(...) É assim porque a Edilidade não gera receita pública; somente administra repasses vindos, todo mês, do Poder Executivo (art. 168 da CF). (grifei)

O mesmo autor assevera ainda que:

(...) o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ante o não-atendimento do limite da despesa legislativa, recusa a conta da Câmara e emite parecer desfavorável ao balanço anual da Prefeitura. Contra tal postura, argumenta-se que, assim como já se viu, a responsabilização alcança só o Prefeito; não o Presidente da Câmara; esse, contudo, e sob a realidade de o limite se balizar em receita do ano anterior, tem esse Chefe do Legislativo, logo no início do exercício, pleno conhecimento do valor máximo que pode despender e, caso o ultrapasse, estará autorizando despesa ilegítima e antieconômica, em flagrante prejuízo ao erário, o que bem justifica o juízo de irregularidade.

Além disso, não podemos olvidar que a Constituição Federal, em seu artigo 29-A, baliza a despesa global dos Legislativos Municipais em percentuais que variam de 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) a 7% (sete por cento) do somatório da receita tributária e das transferências legais, a depender da população do município.

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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

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;

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. (grifei)

Da simples leitura do artigo infere-se que se a Constituição Federal excetuou do cômputo da despesa total das Câmaras Municipais unicamente a despesa referente aos gastos com inativos, todos os outros dispêndios realizados pela Edilidade serão considerados no referido cálculo.

Nessa esteira, a maioria dos Tribunais de Contas manifesta-se reiteradamente acerca da obrigatoriedade de devolução, no final do exercício, de eventual saldo remanescente do duodécimo, como sendo uma consequência lógica da impossibilidade das Câmaras gerarem receitas, aliada à limitação dos gastos imposta pela Lei Maior.

Essa questão já foi exaustivamente debatida, conforme se verifica dos julgados a seguir colacionados:

CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO GARÇAS. CONSULTA. COMPLEMENTA O ACÓRDÃO Nº 254/2007 (DOE 22/02/2007). DESPESA. LIMITE. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. GASTO TOTAL. REPASSE DO EXECUTIVO. OBRIGATORIEDADE DE DEVOLUÇÃO DO SALDO FINANCEIRO. DISCRICIONARIEDADE QUANTO À DEVOLUÇÃO MENSAL. IMPOSSIBILIDADE DE DIRECIONAMENTO DO RECURSO DEVOLVIDO. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) HAVENDO SOBRA DE RECURSO FINANCEIRO, DEPOIS DE ATENDIDAS TODAS AS DESPESAS, A CÂMARA DEVERÁ EFETUAR A DEVOLUÇÃO AO PODER EXECUTIVO, DENTRO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO EM QUE OCORRER; 2) A DEVOLUÇÃO DO REPASSE PODERÁ ACONTECER AO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

LONGO DO EXERCÍCIO OU NO FINAL DO MESMO, PORÉM, NÃO HÁ POSSIBILIDADE DE VINCULAÇÃO DO RECURSO DEVOLVIDO; 3) SE AS SOBRAS ORÇAMENTÁRIAS DO DUODÉCIMO OCORREM REITERADAMENTE, É RECOMENDÁVEL PROCEDER-SE A ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, ALTERANDO O ORÇAMENTO DA CÂMARA PARA MENOS; E, 4) A DEVOLUÇÃO DO SALDO FINANCEIRO NÃO PROVOCARÁ EFEITO NA BASE DE CÁLCULO DAS DESPESAS COM FOLHA DE PAGAMENTO, UMA VEZ QUE A CONSTITUIÇÃO FEDERAL ESTABELECE QUE O LIMITE MÁXIMO DE 70% PARA GASTOS COM FOLHA DE PAGAMENTO DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL INCIDE SOBRE A SUA RECEITA, CORRESPONDENTE AO VALOR TRANSFERIDO PELO EXECUTIVO, SEM DEDUÇÃO. (TCE/MT. Processo nº 28231/2009. Cons. Relator José Carlos Novelli. Publicada em 28/05/2009)

Prejulgado nº 1111

1. É estranha à competência e atribuições da Câmara Municipal a aquisição de ambulância, por conta de saldo de suprimento não-utilizado, e posterior cessão, por meio de comodato, para o Poder Executivo.

2. A restituição pela Câmara do saldo do suprimento não-utilizado deve ocorrer até o dia 31 de dezembro, não havendo impedimento para que se processe antes do termo aprazado. Efetuada a devolução, afasta-se da Câmara a gerência dos recursos, não lhe incumbindo apontar a sua futura utilização. (TCE/SC. Processo nº 01/01927193. Cons. Relator Antero Nercolini. Publicado em 03/05/2002)

Prejulgado nº 1435

1. Os percentuais previstos no art. 29-A, caput, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 25/00, representam apenas o limite máximo de despesas do Poder Legislativo, não significando que a Câmara tenha direito a receitas correspondentes ao respectivo percentual, devendo ser observado desde a elaboração da proposta orçamentária.

Considerando o disposto no art. 168 da Constituição Federal, a Lei Complementar nº 101/00, a Lei nº 4320/64, os princípios atinentes ao orçamento, equilíbrio da gestão fiscal e a paridade entre receitas e despesas, os recursos destinados ao Poder Legislativo devem corresponder a um valor fixado no Orçamento Anual do Município



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

observadas às disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias e atendidos a todos os limites constitucionais ou determinados pela legislação aplicável, não podendo suplantar os percentuais previstos no art. 29-A, caput, da Carta Magna. (TCE/SC. Processo nº 03/00824394. Cons. Relator Otávio Gilson dos Santos. Publicado em 10/10/2003)

[Aquisição de terreno e construção de uma sede própria para o Legislativo municipal. Cumprimento das exigências da Lei de Licitações e observância ao art. 29-A da Constituição da República. Sobra de duodécimos da Câmara Municipal. Devolução ao final do exercício] (...)

1) É possível a compra de terreno e a construção de sede própria da Câmara Municipal, pelo Poder Legislativo, em virtude da autonomia administrativa e financeira dos Poderes, desde que tal despesa esteja vinculada a programa governamental inserto no plano plurianual e esteja também prevista na lei de diretrizes orçamentárias, devendo ainda existir dotação orçamentária própria na lei orçamentária anual e serem cumpridas as exigências da Lei de Licitações, além de observado o limite constitucional estabelecido no art. 29-A da Constituição da República.

2) É obrigatória a devolução do montante não utilizado dos recursos repassados à Câmara Municipal para suas despesas, no final do exercício, não sendo possível a utilização direta de tais valores para a realização de despesa de capital com a compra de terreno para a construção de prédio destinado à sede do Poder Legislativo, prescindindo-se indevidamente das cautelas e prescindindo-se indevidamente das cautelas e exigências normativas supra. (TCE/MG. Consulta nº 800718. Conselheiro Relator em Exercício Licurgo Mourão. Sessão do dia 02/09/2009)

[Câmara Municipal. Saldo financeiro. Dedução do repasse devido no exercício seguinte] (...) devo enfatizar que, havendo saldo positivo não devolvido pela Câmara no final do exercício, esse deve ser tratado como parte liberada dos recursos financeiros para execução de programas de trabalho da Câmara durante o exercício seguinte, ou seja, o saldo retido deverá ser deduzido dos repasses duodecimais do Executivo ao Legislativo no exercício seguinte. (TCE/MG. Consulta nº 684661. Conselheiro Relator Wanderley Ávila. Sessão do dia 01/06/2005) (grifei)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

Nessa esteira, a receita proveniente da devolução de valores eventualmente pagos a maior a vereadores, constitui um saldo duodecimal positivo que deveria ter retornado ao erário municipal no final do exercício. Assim, considerando que a Constituição Federal estabelece o limite para a despesa total do Poder Legislativo, entendo 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.

Entender de forma diversa seria, implicitamente, permitir o descumprimento da limitação constitucional em razão da extrapolação dos limites de gastos do Poder Legislativo.

Por todo o exposto, tendo em vista as disposições contidas no artigo 1º XIX da Lei Estadual nº 1284/2001 c/c artigos 151 e 152 do Regimento Interno, VOTO no sentido de que este Tribunal de Contas, adote as seguintes providências:

I. Conhecer da Consulta formulada pelo Senhor Lafaiete Felix Lobo – Presidente da Câmara Municipal de Paraíso do Tocantins, em conformidade com o artigo 150, incisos I a V, e § 3º do RI-TCE/TO, por se tratar de matéria de competência deste Tribunal de Contas.

II. Responder ao consulente nos termos que seguem:

a) O artigo 29-A da Constituição Federal baliza a despesa global dos Legislativos Municipais em percentuais que variam de 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) a 7% (sete por cento) do somatório da receita tributária e das transferências legais, a depender da população do município, competindo às Câmaras a administração dos repasses advindos das Prefeituras sob a forma de duodécimo.

b) A Constituição Federal excetuou do cômputo da despesa total das Câmaras Municipais unicamente a despesa referente aos gastos com inativos, assim todos os outros dispêndios realizados pela Edilidade serão considerados no referido cálculo.

c) As Câmaras Municipais não são entes arrecadadores de receita pública, assim, tendo em vista o disposto no artigo 29-A da Constituição Federal a receita proveniente da devolução de valores eventualmente pagos a maior a vereadores, constitui um saldo duodecimal positivo que deve ser restituído ao Tesouro Municipal ou deduzido do valor do duodécimo a que a Câmara faz jus no exercício seguinte.

III. Esclarecer ao consulente que a resposta a presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese e não do caso concreto, consoante o disposto no artigo 152 do RI-TCE/TO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

IV. Determinar a publicação desta Decisão no Boletim do TCE-TO, para que surta os efeitos legais necessários.

V. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que intime pessoalmente o Procurador do Ministério Público junto a esta Corte de Contas que atuou nos autos.

VI. Determinar à Secretária do Tribunal Pleno que remeta ao consulente cópia do Relatório, Voto e Decisão.

VII. Após cumpridas todas as formalidades legais, remetam-se à Coordenadoria de Protocolo para adoção das providências de sua alçada.

SALA DAS SESSÕES, em Palmas, Capital do Estado do Tocantins, aos 16 dias do mês de maio de 2012.

Moisés Vieira Labre
Auditor em Substituição a Conselheiro
Relator