



RESOLUÇÃO Nº 126/2023-PLENO

1. **Processo nº:** 1406/2023
2. **3. CONSULTA**
Classe/Assunto: 5. CONSULTA - ACERCA DOS PARÂMETROS LEGAIS DE APURAÇÃO DOS VALORES REPASSADOS A CÂMARA MUNICIPAL ATRAVÉS DO DUODÉCIMO
3. **NAO INFORMADO**
Responsável(eis):
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Consulente:** ALBERTO LOIOLA GOMES MOREIRA - CPF: 00030894360
6. **Origem:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO TOCANTINS
7. **Relator:** Conselheiro JOSÉ WAGNER PRAXEDES
8. **Distribuição:** 3ª RELATORIA
9. **Representante** Procurador(a) OZIEL PEREIRA DOS SANTOS
do MPC:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. CONSULTA. BASE DE CÁLCULO PARA DUODÉCIMO. PODER LEGISLATIVO. FUNDEB. INCIDÊNCIA. BASE DE CÁLCULO. APENAS SOBRE OS RECURSOS MUNICIPAIS PRÓPRIOS TRANSFERIDOS AO FUNDO. ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA.

I. A totalidade dos valores que compõem o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB não faz parte da base de cálculo para fins de repasse do duodécimo ao Poder Legislativo, todavia, devem ser incluídos os valores da contribuição municipal com recursos próprios repassados à formação do fundo, na forma do artigo 29-A da Constituição Federal. **II** - A receita recebida do FUNDEB, seja inferior ou superior aos recursos transferidos, não somam à base de cálculo para formação do repasse à Câmara Municipal. **III** - A forma utilizada para calcular o repasse do duodécimo dos municípios tocantinenses ao Poder Legislativo Municipal; o formato adotado para os cálculos, e os índices que efetivamente devem ser computados encontram-se disciplinados nas Resoluções TCE-TO nºs 1386/2007 e 66/2011.

10. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos esses autos de nº 1406/2023 que tratam de consulta formulada pelos senhores Alberto Loiola Gomes Moreira, Prefeito Municipal de São Miguel do Tocantins e HO-CHE-MIN Silva de Araújo, Prefeito de Praia Norte, tendo como objeto dúvida sobre a possibilidade da ocorrência de erros na forma utilizada para calcular o repasse do duodécimo dos municípios tocantinenses bem como qual seria o formato a ser adotado para os cálculos e quais os índices efetivamente devem ser computados para os repasses às câmaras municipais, bem como se as verbas Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) compõem, em sua totalidade, a base de cálculo para fins de repasse do duodécimo ao Poder Legislativo.

Considerando que foram preenchidas as formalidades e os requisitos previstos no artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001 e nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas para o conhecimento desta Consulta.



Considerando que da análise da presente consulta depreende-se que a indagação formulada pelo Consulente reveste-se de generalidade suficiente para ser respondidas em abstrato, o que, em consequência, possibilita conhecer e interpretar no sentido de responder, em tese, a dúvida exposta na peça consultiva.

Considerando as manifestações da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas.

Considerando, finalmente, os fundamentos e o inteiro teor do voto do Conselheiro Relator.

RESOLVEM os membros do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, com fundamento no artigo 1º, XIX da Lei nº 1.284/2001, haja vista o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade definidos nos artigos 150 a 155 do RITCE, adotar as seguintes medidas:

10.1. Conhecer da consulta ora formulada, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

10.2. Responder em tese a presente consulta nos seguintes termos:

10.3. Os valores da **contribuição municipal com recursos próprios** repassados à formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, constituem base para o cálculo do repasse do duodécimo devido ao Poder Legislativo Municipal, na forma do artigo 29-A da Constituição Federal, todavia, a receita recebida do FUNDEB, seja inferior ou superior aos recursos transferidos, não somam à base para formação do repasse à Câmara Municipal.

10.4. Esclarecer, para que não restem dúvidas quanto à formação da base de cálculo para efeito de repasse da cota duodecimal ao Poder Legislativo, que o cálculo deve considerar a contribuição municipal com recursos próprios apenas uma vez, antes da dedução contábil dos 20% destinados ao fundo, de sorte que tais valores não sejam reconsiderados na base de cálculo após referido destaque contábil. É dizer, não se admite a duplicidade da computação como parâmetro para o cálculo do duodécimo dessa contribuição municipal com recursos próprios, antes e depois do destaque contábil para destinação ao FUNDEB.

10.5. A forma utilizada para calcular o valor do repasse do duodécimo dos municípios tocantinenses; o formato adotado para os cálculos, e os índices que efetivamente devem ser computados, encontram-se disciplinados nas Resoluções TCE-TO nºs 1386/2007 e 66/2011.

10.6. Disponibilizar cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, aos Consulente, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE-TO.

10.7. Determinar a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, *caput*, da Lei nº. 1.284/2001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno.



10.8. Determinar que a Secretaria do Pleno que disponibilize a forma de acesso para obtenção de cópias do Relatório, do Voto e desta Deliberação para todos os municípios e câmaras municipais do Estado do Tocantins.

10.9. Determinar a disponibilização desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam para a Diretoria Geral de Controle Externo, a fim de que cientifique as Diretorias de Controle Externo Estadual visando subsidiar as futuras fiscalizações e, em seguida, a remessa dos presentes autos para a Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO para que proceda à adoção das medidas de sua alçada.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 22 do mês de março de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, PRESIDENTE (A), em 22/03/2023 às 17:53:56, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.

JOSE WAGNER PRAXEDES, RELATOR (A), em 22/03/2023 às 15:46:52, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.

OZIEL PEREIRA DOS SANTOS, PROCURADOR (A) GERAL DE CONTAS, em 22/03/2023 às 15:41:30, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.

9. RELATÓRIO DO PROCESSO N° 56/2023-RELT3

9.1. Trata-se de consulta formulada pelos **senhores Alberto Loiola Gomes Moreira, Prefeito Municipal de São Miguel do Tocantins e HO-CHE-MIN Silva de Araújo, Prefeito de Praia Norte**, tendo como objeto dúvida sobre a possibilidade da ocorrência de erros na forma utilizada para calcular o repasse do duodécimo dos municípios tocantinenses bem como qual seria o formato a ser adotado para os cálculos e quais os índices efetivamente devem ser computados para os repasses às câmaras municipais.

9.2. Não obstante a forma de elaboração dos quesitos, da leitura dos autos, mormente do parecer jurídico que instrui a consulta, podemos concluir que a dúvida consiste em saber se **as verbas Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) compõem, em sua totalidade, a base de cálculo para fins de repasse do duodécimo ao Poder Legislativo.**

9.3. Antes de efetuar o juízo de admissibilidade da presente consulta e, como forma de valorizar o princípio da duração razoável do processo, determinei, à luz do disposto no artigo 199, II "a" do Regimento Interno, o seu envio à Assessoria de Normas e Jurisprudência para efetuar pesquisa no banco de dados do Tribunal de Contas, objetivando certificar se a Corte, em outras oportunidades já respondeu consulta de mesma natureza.



9.4. Por meio da Informação nº 02/2023 (evento 5), a Assessoria de Normas e Jurisprudência noticiou que nada consta no acervo jurisprudencial desta Corte de Contas especificamente acerca da matéria demandada, contudo, sustentou que existem as Resoluções nº 353/2018 e 437/2019 que podem servir de vetor interpretativo ao pleito.

9.5. A Terceira Diretoria de Controle Externo por meio do Parecer Técnico nº 05/2023, entendeu que apenas parte das receitas que compõem o **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)** devem compor a base de cálculo para fins e repasse do duodécimo do Poder Legislativo. Vejamos:

Assim sendo, das receitas que compõe o FUNDEB, só poderão ser consideradas para efeito de base de cálculo do duodécimo, as receitas de origem municipal, por terem natureza tributária e destinação específica.

As demais receitas que compõem o FUNDEB estão fora da base de cálculo do duodécimo.

Dizendo de outra forma, **podemos afirmar que somente o valor correspondente à contribuição do Município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, devem integrar a base de cálculo para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.**

Essa é a interpretação mais acertada que deve ser dada às decisões do Supremo Tribunal Federal. Não poderia ser diferente, pois, distribuir para o Poder Legislativo, verbas não oriundas das contribuições municipais é o mesmo que destinar outras verbas vinculadas para a base de cálculo.

9.6. O Ministério Público de Contas por meio do Parecer nº 344/2023, manifestou-se pelo conhecimento da consulta e, no mérito entendeu que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), compõe a base de cálculo do duodécimo devido ao poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 29-A da Constituição da República, apenas no que concerne aos valores (percentuais) de obrigação do poder Executivo Municipal, qual seja: 20% (vinte por cento). Vejamos:

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas**, por seu representante signatário, desempenhando sua função essencial de *custos legis*, corroborando com a manifestação da 3ª DICE, manifesta-se no sentido de que este E. Tribunal possa:

Conhecer da Consulta formulada pelo Sr. Alberto Loiola Gomes Moreira, Prefeito de São Miguel do Tocantins/TO, e pelo Sr. Ho-Che Silva de Araújo, Prefeito de Praia Norte – TO, por preencher os pressupostos legais de admissibilidade, definidos no artigo 150 e seguintes do RITCE/TO.



Esclarecer aos Consulentes que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou do caso concreto, nos termos do art. 150, § 3º, e art. 152 do RITCE/TO;

Responder os questionamentos apresentados, da seguinte forma:

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), compõe a base de cálculo do duodécimo devido ao poder Legislativo Municipal, nos termos do art. 29-A da Constituição da República, apenas no que concerne aos valores (percentuais) de obrigação do poder Executivo Municipal, qual seja: 20% (vinte por cento).

9.7. É o Relatório.



Documento assinado eletronicamente por:

JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 21/03/2023 às 08:19:45, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.

10. VOTO N° 52/2023-RELT3

10.1. QUESTÕES PRELIMINARES - DA ADMISSIBILIDADE DA CONSULTA

10.2. As consultas dirigidas a este Tribunal são reguladas pelo artigo 1º, XIX, § 5º da Lei n° 1.28412001, que assim preceitua:

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 referida no inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto. (Redação dada pela Lei n° 1497, de 16 de setembro de 2004)".

10.3. Os pressupostos para a admissibilidade da consulta encontram-se traçados nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Assim,



verifico que a inicial está subscrita por autoridade competente; a matéria é de competência desta Corte; a dúvida suscitada está formulada objetivamente; a inicial encontra-se autenticada e o consultante devidamente qualificado; também está instruída com o parecer do órgão de assistência jurídica.

10.4. O artigo 150, § 3º, do Regimento Interno deste Tribunal disciplina:

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

10.5. Importante consignar que esta Corte de Contas não deve atuar como substituto de órgão jurídico, pois, não está no âmbito de suas atribuições. Desse modo, a resposta à presente consulta será formulada em tese, acerca da interpretação e aplicação normativa em matéria inserida no âmbito da competência deste Tribunal.

10.6. Assim sendo, entendo que o Tribunal Pleno deve conhecer da presente consulta, em cumprimento ao art. 151, § 2º do RITCE-TO, ressalvando-se, todavia, que a resposta será oferecida em tese.

10.7. Superadas as questões preliminares, passo à análise do mérito da presente peça consultiva.

10.8. MÉRITO

10.9. A presente consulta dispõe, basicamente, sobre dúvidas acerca da possibilidade de ocorrência de erros na forma utilizada para calcular o repasse do duodécimo dos municípios tocantinenses bem como qual seria o formato a ser adotado para os cálculos e quais os índices efetivamente devem ser computados para os repasses às câmaras municipais.

10.10. Não obstante a forma de elaboração dos quesitos, da leitura sistematizada dos autos, mormente do parecer que instrui a consulta, podemos concluir que a dúvida consiste em saber **se as verbas Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) compõem, em sua totalidade, a base de cálculo para fins de repasse do duodécimo ao Poder Legislativo.**

10.11. Da leitura do artigo 29-A da Constituição Federal, podemos extrair que: o total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os percentuais ali definidos, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

10.12. Nesse sentido, podemos afirmar que a composição dos valores do duodécimo do Poder Legislativo deve atender ao citado dispositivo constitucional, ou



seja, a base de cálculo deve ser o somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior.

10.13. Para responder ao questionamento objeto da consulta, devemos primeiramente entender a composição do FUNDEB.

10.14. Conforme disposto no artigo 212-A da Constituição Federal os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o **caput** do art. 212 Constituição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e à remuneração condigna de seus profissionais.

10.15. Também por disposição constitucional, a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada **Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), de natureza contábil.**

10.16. Os fundos referidos no inciso I do *caput* do artigo 212-A da CF/88 serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do *caput* do art. 155, o inciso II do *caput* do art. 157, os incisos II, III e IV do **caput** do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do *caput* do art. 159 e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, cabendo à União, se necessário, complementar os recursos.

10.17. Da leitura dos dispositivos constitucionais podemos chegar à conclusão que o FUNDEB é composto de recursos da União (recursos complementares), dos Estados e dos Municípios.

10.18. A mesma conclusão também pode ser retirada da Lei nº 14.133, de 25 de dezembro de 2020, que instituiu, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

10.19. A composição financeira dos fundos, foi definida pelo artigo 3º da sobredita norma, sendo a complementação dos recursos tratada no artigo 4º. Vejamos:

Art. 3º Os Fundos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, são compostos por 20% (vinte por cento) das seguintes fontes de receita:

I - Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCD) previsto no [inciso I do caput do art. 155 da Constituição Federal](#);

II - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)



previsto no [inciso II do caput do art. 155](#) combinado com o [inciso IV do caput do art. 158 da Constituição Federal](#);

III - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) previsto no [inciso III do caput do art. 155](#) combinado com o [inciso III do caput do art. 158 da Constituição Federal](#);

IV - parcela do produto da arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo [inciso I do caput do art. 154 da Constituição Federal](#), prevista no [inciso II do caput do art. 157 da Constituição Federal](#);

V - parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), relativamente a imóveis situados nos Municípios, prevista no [inciso II do caput do art. 158 da Constituição Federal](#);

VI - parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) devida ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), prevista na [alínea a do inciso I do caput do art. 159 da Constituição Federal](#) e na [Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) (Código Tributário Nacional);

VII - parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza e do IPI devida ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM), prevista na alínea b do inciso I do caput do art. 159 da Constituição Federal e na [Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#) (Código Tributário Nacional);

VIII - parcela do produto da arrecadação do IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal, prevista no [inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal](#) e na [Lei Complementar nº 61, de 26 de dezembro de 1989](#);

IX - receitas da dívida ativa tributária relativa aos impostos previstos neste artigo, bem como juros e multas eventualmente incidentes.

§ 1º Inclui-se ainda na base de cálculo dos recursos referidos nos incisos I a IX do **caput** deste artigo o adicional na alíquota do ICMS de que trata o [§ 1º do art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#).

§ 2º Além dos recursos mencionados nos incisos I a IX do **caput** e no § 1º deste artigo, os Fundos contarão com a complementação da União, nos termos da Seção II deste Capítulo.



Art. 4º A União complementarará os recursos dos Fundos a que se refere o art. 3º desta Lei, conforme disposto nesta Lei.

§ 1º A complementação da União destina-se exclusivamente a assegurar recursos financeiros aos Fundos, aplicando-se o disposto no caput do [art. 160 da Constituição Federal](#).

§ 2º É vedada a utilização dos recursos oriundos da arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o [§ 5º do art. 212 da Constituição Federal](#) na complementação da União aos Fundos.

§ 3º A União poderá utilizar, no máximo, 30% (trinta por cento) do valor de complementação ao Fundeb previsto no **caput** deste artigo para cumprimento da aplicação mínima na manutenção e no desenvolvimento do ensino estabelecida no [art. 212 da Constituição Federal](#).

§ 4º O não cumprimento do disposto neste artigo importará em crime de responsabilidade da autoridade competente.

10.20. Assim, resta claro que 20% (vinte por cento) das receitas municipais decorrente de sua cota parte dos tributos acima são destacados para a formação fundo.

10.21. Os valores destinados a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, deduzidos dos recursos relativos somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior, constituem base para o cálculo do duodécimo devido ao Poder Legislativo, ou seja, devem ser considerados os valores brutos das receitas, exemplificando:

a) Ao município "X" foi destinado durante o exercício de "Y", o montante de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) referente ao Fundo de Participação dos Municípios - FPM, sendo deduzido R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para a formação do FUNDEB, conforme disposto no art. 3º da Lei nº 14.113/2020, logo, o valor a ser considerado para fins de repasse ao Poder Legislativo no exercício seguinte é o valor bruto, ou seja, R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), excluídos a complementação ou ganho financeiro do fundo se houver.

10.22. As receitas recebidas a título de transferência para a aplicação do FUNDEB, complementar ou principal, registradas nas rubricas orçamentárias "1.7.5.1.00.0.0.00.00.0000 - Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e 1.7.1.5.00.0.0.00.00.0000 - Transferência de Recursos de Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB - não compõem a base de cálculo para a formação do repasse à Câmara Municipal.



10.23. Queremos crer que a controvérsia reside em definir sobre qual parcela da composição financeira do fundo deve incidir a base de cálculo para fins de repasse do duodécimo, ou seja, se sobre todo o FUNDEB ou sobre as verbas municipais repassadas ao fundo. O entendimento, a nosso sentir, não merecia controvérsias, pois, o próprio Supremo Tribunal Federal já enfrentou a matéria quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.331.847 Minas Gerais.

10.24. Naquela oportunidade a Suprema Corte, acertadamente, entendeu que o FUNDEB compõe a base de cálculo do duodécimo devido ao Poder Legislativo municipal, **nos termos do artigo 29-A da Constituição da República, ou seja, naquelas verbas municipais repassadas ao FUNDEB. Nesse sentido, a incidência deverá ser apenas na parte que o município contribuiu para a formação do fundo, e não sobre todas as verbas que recebeu. Repise-se que fora do cômputo, inclusive a complementação ou ganho financeiro do fundo. Nesse sentido, a Corte de Contas decidiu consoante os termos da Resolução nº 1.386/2007.**

10.24. Queremos crer que a dúvida dos consulentes, tenha nascido quando da leitura das razões de decidir proferidas no citado Recurso Extraordinário, pois, em dado momento, a Ministra Relatora Rosa Weber, assim discorreu: *“O entendimento adotado no acórdão recorrido diverge da jurisprudência firmada neste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) compõe a base de cálculo do duodécimo devido ao Poder Legislativo Municipal, nos termos do artigo 29-A da Constituição da República.”*

10.25. Assim, numa leitura isolada, realmente poderíamos chegar à conclusão de que a totalidade do FUNDEB estaria inserido na base de cálculo do duodécimo, porém, isso não é verdade. Vejamos as ementas das decisões citadas como referência para fundamentar o entendimento da ilustre Ministra.

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. DUODÉCIMO. BASE DE CÁLCULO. FUNDEB. **RECURSOS MUNICIPAIS PROPRIOS**. TRANSFERÊNCIAS. ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO PARA, REFORMANDO O ACÓRDÃO RECORRIDO, DENEGAR A SEGURANÇA” (RE 985.499, Rel. Ministro Luiz Fux, 1ª Turma, Dje 1º.9.2020). (**Grifo nosso**)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. REPASSE DUODECIMAL AO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DAS VERBAS RELATIVAS AO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – As **verbas municipais repassadas ao FUNDEB** integram a base de cálculo do duodécimo devido ao Legislativo Municipal, consoante dispõe o artigo 29-A da Constituição. Precedente. II – Agravo Regimental a que se nega



provimento” (RE 1.285.471-AgR, Re. Min. Ricardo Lewandowski, 2ª Turma, Dje 11.3.2021). (**Grifo nosso**)

10.26. Vejamos que nas duas ementas resta claro que a incidência ocorrerá sobre **os recursos municipais repassados para a composição financeira do fundo** e, em momento algum o Supremo Tribunal Federal afirmou que os recursos recebidos do FUNDEB, sejam superiores ou inferiores aos repassados pelo município seriam suscetíveis de alcance para fins de repasse ao Poder Legislativo.

10.27. Acresça-se que o RE 1331847/MG, anteriormente citado, teve como origem mandado de segurança impetrado pelo Município de Teófilo Otoni – MG com o objetivo de ver anulada a medida cautelar deferida pelo Tribunal de Justiça Mineiro, onde restou entendido que a contribuição municipal feita ao FUNDEB não deveria integrar a base de cálculo para fins de repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal.

10.28. Com o propósito de facilitar a compreensão dos julgadores, colaciono a decisão exarada RE 1331847/MG, de onde foram tirados os fundamentos do entendimento aqui exposto, mormente acerca da conclusão que a incidência do duodécimo deve ser somente sobre os recursos municipais repassados para composição do FUNDEB.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.331.847 MINAS GERAIS

RELATORA : MIN. ROSA WEBER

RECTE.(S) : ESTADO DE MINAS GERAIS

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECDO.(A/S) : MUNICIPIO DE TEOFILLO OTONI

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TEOFILLO OTONI INTDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE TEOFILLO OTONI

ADV.(A/S) : MARCO ANTONIO DELMONDES KUMAIRA

DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. REPASSE DE DUODÉCIMASAO LEGISLATIVO MUNICIPAL. CÁLCULO DA PARCELA. INCLUSÃO DO FUNDEB.OBSERVÂNCIADO ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

Vistos etc.



Contra o acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, maneja recurso extraordinário, com base no art. 102, III, da Lei Maior, o Estado de Minas Gerais. Aparelhado o recurso na afronta ao art. 29-A da Constituição Federal.

Trata-se, na origem, de mandado de segurança impetrado pelo Município de Teófilo Otoni com objetivo de ver anulada a medida cautelar deferida pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e autorizada a exclusão das contribuições destinadas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) da base de cálculo dos repasses em duodécimos devidos pelo Executivo ao Legislativo Municipal. A segurança foi concedida em acórdão assim ementado:

RE 1331847 / MG

"MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO – REPASSE DE DUODÉCIMO À CÂMARA MUNICIPAL DE TEÓFILO OTONI – BASE DE CÁLCULO – EXCLUSÃO DAS VERBAS RELATIVAS AO FUNDEB – POSSIBILIDADE – ENTENDIMENTO DO STJ E DO TJMG – SEGURANÇA CONCEDIDA. O mandado de segurança é o meio constitucional para a proteção de direito líquido e certo, individual ou coletivo, lesado ou ameaçado de lesão, por ato de autoridade, não amparado por habeas corpus ou habeas data. Segundo entendimento firmado pelo c. STJ: ‘As verbas que compõem o FUNDEB não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios, nos termos dos arts. 153, § 5º, 158 e 159 da CF/88. Logo, devem ser excluídas da base de cálculo dos duodécimos repassados pela União às Casas Legislativas Municipais, nos moldes do art. 29-A, da CF/88’ (RMS 44.795/MG).”

O recorrente interpôs recurso extraordinário no qual questiona a segurança deferida no acórdão recorrido. Sustenta, em síntese, que:

“i) o egrégio Tribunal de origem entendeu que a contribuição municipal feita ao FUNDEB não deve integrar a base de cálculo para fins do repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal. E, ao fazê-lo, violou o comando contido no art. 29-A da Carta Política”;

“ii) A contribuição municipal, com recursos próprios, feita ao FUNDEB, constitui receita pública tributária e deve integrar a base de cálculo da Constituição, cujo art. 29-A disciplina a forma de cálculo do total da despesa do Poder Legislativo Municipal. Não há nenhuma ressalva presente no texto quanto às parcelas



que compõem referida receita sobre a qual se calcula o repasse, menos ainda aquelas destinadas ao FUNDEB”;

“iii) por serem verbas pertencentes ao Município, não merece prosperar o argumento, articulado no v. acórdão recorrido, no sentido de que, por terem destinação vinculada, as receitas do FUNDEB não comporiam a base de cálculo dos repasses feitos pelo Poder Executivo ao Legislativo municipal”;

“iv) não há nenhuma ressalva presente no texto quanto às parcelas que compõem referida receita sobre a qual se calcula o repasse, menos ainda aquelas destinadas ao FUNDEB. Portanto, conclui-se que os recursos dos Municípios, integrantes daquele Fundo, são recursos próprios, resultantes de receitas tributárias e de transferências constitucionais e, como tais, são receitas públicas municipais”.

Requer “a admissão e o posterior provimento de seu recurso, porquanto, a par da evidenciada a repercussão geral do tema nele veiculado, constata-se que o r. acórdão recorrido, ao conceder a ordem, violou o art. 29-A da Carta Política”. Admitido na origem, subiram os autos. É o relatório. Decido. Preenchidos os pressupostos extrínsecos. Da detida análise dos fundamentos do recurso extraordinário, bem como à luz da jurisprudência firmada no âmbito desta Suprema Corte, concluo assistir razão ao recorrente. O entendimento adotado no acórdão recorrido diverge da jurisprudência firmada neste Supremo Tribunal federal, no sentido de que o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) compõe a base de cálculo do duodécimo devido ao Poder Legislativo municipal, nos termos do art. 29-A da Constituição da República. Nesse sentido:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. DUODÉCIMO. BASE DE CÁLCULO. FUNDEB. RECURSOS MUNICIPAIS PRÓPRIOS. TRANSFERÊNCIAS. ARTIGO 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO PARA, REFORMANDO O ACÓRDÃO RECORRIDO, DENEGAR A SEGURANÇA” (RE985.499, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, DJe 1º.9.2020).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. REPASSE DUODECIMAL AO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DAS VERBAS RELATIVAS AO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – As verbas municipais repassadas ao Fundeb integram a base de cálculo do duodécimo devido ao Legislativo



municipal, consoante dispõe o art. 29-A da Constituição. Precedente. II - Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 1.285.471-AgR, Re. Min. Ricardo Lewandowski, 2ª Turma, DJe 11.3.2021).

Ante o exposto, forte no art. 21, § 2º, do RISTF, dou provimento ao recurso extraordinário para denegar a segurança. Sem honorários (Súmula 512/STF).

Publique-se.

Brasília, 26 de julho de 2021.

Ministra Rosa Weber

Relatora

10.29. Da leitura integral da citada decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal podemos extrair que o mandado de segurança recorrido, excluía da base de cálculo para repasse do duodécimo a **contribuição municipal** feita ao FUNDEB, posto entender que esta não deveria integrar tal base, o que, a nosso sentir, não guarda consonância com a regra constitucional.

10.30. Para que não restem dúvidas sobre a base de cálculo para fins de repasse do duodécimo ao Poder Legislativo, importante consignar ainda que a sua incidência sobre a **contribuição municipal com recursos próprios**, deve ocorrer apenas uma vez, ou seja, sobre o valor da receita antes de sua dedução contábil dos 20% e, uma vez destacados para o fundo, não há que se falar em nova incidência.

10.31. Por fim, quanto aos questionamentos primários, ou seja, qual seria forma utilizada para calcular o repasse do duodécimo dos municípios tocantinenses bem como qual seria o formato a ser adotado para os cálculos e quais os índices efetivamente devem ser computados para os repasses às câmaras municipais, a matéria já foi objeto de consulta efetuada nos termos do processo e-contas nº 9086/2010, cuja resposta consta da Resolução nº 66/2011. No mesmo sentido, apesar de se tratar da base de cálculo do então FUNDEF, podemos sustentar que a consulta objeto dos autos nº 3089/2007 que deu origem à Resolução nº 1386/2007, tratou da matéria e, é clara ao excluir o ganho do fundo.

10.32. De todo o exposto, e em consonância com o entendimento do Ministério Público e da Unidade Técnica **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas adote a seguinte deliberação:

10.33. Conhecer da consulta ora formulada, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

10.34. Responder em tese a presente consulta nos seguintes termos:



10.35. Os valores da **contribuição municipal com recursos próprios** repassados à formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, constituem base para o cálculo do repasse do duodécimo devido ao Poder Legislativo Municipal, na forma do artigo 29-A da Constituição Federal, todavia, a receita recebida do FUNDEB, seja inferior ou superior aos recursos transferidos, não somam à base para formação do repasse à Câmara Municipal.

10.36. As receitas recebidas a título de transferência para a aplicação do FUNDEB, complementar ou principal, registradas nas rubricas orçamentárias "1.7.5.1.00.0.0.00.00.0000 - Transferências de Recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e 1.7.1.5.00.0.000.00.0000 - Transferência de Recursos de Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB - **não compõem a base de cálculo para a formação do repasse à Câmara Municipal.**

10.37. Esclarecer, para que não restem dúvidas quanto à formação da base de cálculo para efeito de repasse da cota duodecimal ao Poder Legislativo, que o cálculo deve considerar a contribuição municipal com recursos próprios apenas uma vez, antes da dedução contábil dos 20% destinados ao fundo, de sorte que tais valores não sejam reconsiderados na base de cálculo após referido destaque contábil. É dizer, não se admite a duplicidade da computação como parâmetro para o cálculo do duodécimo dessa contribuição municipal com recursos próprios, antes e depois do destaque contábil para destinação ao FUNDEB.

10.38. A forma utilizada para calcular o repasse do duodécimo dos municípios tocantinenses; o formato adotado para os cálculos, e os índices que efetivamente devem ser computados, encontram-se disciplinados nas Resoluções TCE-TO n°s 1386/2007 e 66/2011.

10.39. Disponibilizar cópia da Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, aos Consulente, em cotejo com o art. 341, § 5º, IV do RITCE-TO;

10.40. Determinar a publicação da Decisão no Boletim Oficial deste Tribunal, para que surta os efeitos legais necessários, em consenso com o art. 27, *caput*, da Lei nº. 1.28412001, de 17/12/2001 e do art. 341, § 3º do Regimento Interno;

10.41. Determinar que a Secretaria do Pleno que disponibilize a forma de acesso para obtenção de cópias do Relatório, do Voto e desta Deliberação para todos os municípios e câmaras municipais do Estado do Tocantins;

10.42. Determinar a disponibilização desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam para a Diretoria Geral de Controle Externo, a fim de que ciente as Diretorias de Controle Externo Estadual visando subsidiar as futuras fiscalizações e, em seguida, a remessa dos presentes autos para a Coordenadoria de Protocolo Geral - COPRO para que proceda à adoção das medidas de sua alçada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS



Documento assinado eletronicamente por:

JOSE WAGNER PRAXEDES, CONSELHEIRO (A), em 22/03/2023 às 15:43:41, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO N° 01/2012.