

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA**

**AJU: ASSESSORIA JURÍDICA**

**ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAGIBÁ**

**PROCESSO Nº 04009e19**

**PARECER Nº 00705-19**

**T.P.B. Nº 22/2019**

SALDO DE DUODÉCIMO REFERENTE AO EXERCÍCIO FINANCEIRO ANTERIOR EM PODER DA CÂMARA DE VEREADORES. OBRIGAÇÃO DE DEVOLUÇÃO À CONTA DO TESOURO. MEDIDA A SER ADOTADA EM CASO DE DESCUMPRIMENTO. DEDUÇÃO DO VALOR CORRESPONDENTE QUANDO DO REPASSE. IMPOSSIBILIDADE.

1) Compete à Prefeitura o repasse integral do duodécimo devido à Câmara de Vereadores.

2) Na hipótese de, ao final do exercício financeiro, remanescer saldo em poder da Câmara, que não se vincula ao adimplemento de “restos a pagar” ou de obrigações compromissadas, tal valor deve ser devolvido à conta do Tesouro, através de cheque nominativo, de ordem bancária ou de transferência eletrônica, sob pena de rejeição das contas da respectiva Câmara.

3) No caso de descumprimento da obrigação de devolução do saldo remanescente do duodécimo, poderá o Poder Executivo recorrer ao Judiciário com a finalidade de obter decisão judicial capaz de respaldar sua pretensão.

4) Não pode o Poder Executivo, unilateralmente, proceder à dedução do montante do duodécimo a ser repassado ao Legislativo no exercício financeiro seguinte, sob pena de incorrer no crime de responsabilidade (artigo 29-A, § 2º, inciso III, da CF), além de violar os princípios da independência e harmonia dos Poderes e o quanto disposto no artigo 168 do texto constitucional.

O Prefeito do **MUNICÍPIO DE ITAGIBÁ**, Sr. Gilson Manoel Fonseca, por intermédio do Ofício nº 24/2019, endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 04009e19, questiona-nos:

- “a) Deverá o Chefe do Poder Executivo Municipal ao repassar os recursos para a Câmara Municipal (duodécimos) abater aquele montante que já se encontra em poder do Legislativo Municipal?
- b) Em sendo positivo, como proceder a contabilização, vez que o montante existente na Câmara Municipal no valor de R\$ 553.212,11 é superior ao montante de repasse mensal de duodécimo em torno R\$ 135.294,19?
- c) Em não sendo positivo, quais as providências que o Poder Executivo deverá tomar em relação a essa situação?”

Inicialmente, registre-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou da Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Dito isso, a princípio, cumpre tecer algumas considerações acerca do ingresso de receita no âmbito do Poder Legislativo Municipal, a fim de se perquirir acerca da possibilidade, ou não, de dedução, pela Prefeitura, do saldo remanescente do exercício financeiro anterior, que está em poder da Câmara (não foi devolvido à conta do Tesouro), mas não se vincula ao adimplemento de “restos a pagar” ou de obrigações compromissadas.

Nesse sentido, insta anotar que, até o advento da Emenda Constitucional nº 25/2000, admitia-se a execução das despesas do Poder Legislativo Municipal pelo Executivo local.

Após a referida Emenda, que acrescentou o artigo 29-A à Constituição Federal, bem como a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal, a execução das despesas do Poder Legislativo, obrigatoriamente, passou a ser efetivada de forma direta.

Veja-se que o Poder Executivo apenas arrecada receitas públicas e, de acordo com o artigo 168 da CF, repassa, até o dia 20 de cada mês, valores necessários à manutenção e funcionamento dos outros Poderes, que, por não terem receita própria, contam apenas com tais recursos. Eis o teor do citado artigo 168 da CF:

“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, serão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.”

Importante pontuar que a sistemática introduzida pelo artigo 29-A da Carta Magna, alterada pela Emenda Constitucional nº 58/2009, trata da limitação do total da despesa do Poder Legislativo, representada por percentuais, variáveis de acordo com a faixa populacional, a serem aplicados sobre o somatório da receita tributária e transferências constitucionais efetivamente arrecadadas pela Municipalidade no exercício anterior. Confira-se:

“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;

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.

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

II - não enviar o repasse até o dia 20 (vinte) de cada mês; ou

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.”

Tem-se, pois, que, com a nova disciplina constitucional, o estabelecimento da previsão orçamentária das Câmaras de Vereadores deixou de ficar ao arbítrio da vontade Legislativa Municipal, tendo sido limitada por critérios objetivos.

Sendo assim, não mais prevalece o entendimento de que o repasse de recursos do Executivo se fará pela real necessidade da Câmara ou pela simples liberação das verbas consignadas no orçamento do Município para a manutenção do Poder Legislativo.

Estabeleceu-se, pois, que os recursos pertencentes ao Poder Legislativo não serão liberados apenas com base na simples previsão hipotética da receita municipal, mas, sim, levando em consideração a receita efetivamente realizada no exercício anterior.

Ou seja, para fixação do orçamento da Câmara de Vereadores, deve ser observado o limite máximo de gastos conferidos ao Poder Legislativo Municipal, pois o Prefeito não poderá efetuar repasses que superem este valor máximo de gastos, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade, nos termos do § 2º, inciso I, do artigo 29-A, da CF.

Desta feita, o Prefeito deverá transferir para a Câmara o valor dos duodécimos mensais, conforme vaticina o artigo 168 da CF, acima transcrito.

A Constituição do Estado da Bahia, de igual forma, em seu artigo 163, disciplina que:

“Art. 163 - Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, serão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da Lei Complementar a que se refere o art. 159, § 9º.”

Extrai-se, pois, que, conquanto o Poder Legislativo não detenha competência para arrecadar receitas públicas, a Constituição Federal garante recursos necessários para o seu devido funcionamento, estabelecendo data para repasse do seu duodécimo, que representa o recurso para cobertura das suas respectivas despesas.

Acrescente-se, por oportuno, que a elaboração do orçamento a ser executado pela Câmara Municipal é de competência do próprio Legislativo e encaminhado ao Poder Executivo para ser inserido na Proposta Orçamentária do Município.

Isso porque, em obediência ao princípio da unidade, o orçamento deve ser uno, ou seja, cada ente governamental deve elaborar um único orçamento. Tal princípio é mencionado no *caput* do artigo 2º da Lei nº 4.320/1964 e visa evitar múltiplos orçamentos dentro da mesma pessoa política. Dessa forma, todas as receitas previstas e despesas fixadas, em cada exercício financeiro, devem integrar um único documento legal dentro de cada nível federativo – a Lei Orçamentária Anual.

Registre-se, ainda, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual do Município poderão fixar percentuais inferiores aos previstos nos incisos do artigo 29-A da CF, desde que seja suficiente para o custeio de todos os gastos concernentes à manutenção e funcionamento da Câmara Municipal.

Os limites estabelecidos pelo legislador no artigo 29-A da Carta Magna constituem-se num marco a não ser transposto, não sendo, portanto, parâmetro ou autorização para gastos totais do Legislativo Municipal.

Com efeito, o aludido dispositivo constitucional não cuida de repasse de duodécimo para as Câmaras Municipais. Fixa limites, isso sim, para as despesas totais do Poder Legislativo Municipal.

Quando o orçamento da Câmara Municipal for suficiente para o custeio de todos os gastos concernentes à manutenção e funcionamento do Poder, não se faz necessário qualquer alteração orçamentária.

Feitos tais esclarecimentos, tem-se que compete à Prefeitura o repasse integral do duodécimo devido à Câmara de Vereadores.

Cabe ao Poder Legislativo, em decorrência de sua autonomia financeira e administrativa, asseguradas no artigo 2º da CF, arcar com as despesas inerentes à sua manutenção e funcionamento, devendo inserir, em seu orçamento, dotações próprias para atender a tais finalidades.

Assim sendo, na hipótese de, ao final do exercício financeiro, remanescer saldo em poder da Câmara, que não se vincula ao adimplemento de “restos a pagar” ou de obrigações compromissadas, tal valor deve ser devolvido aos cofres municipais, não havendo que se falar em dedução do montante a ser repassado no exercício financeiro seguinte.

No particular, esta Corte de Contas, por intermédio da Resolução nº 222/92, que “Enumera irregularidades e falhas que poderão motivar a rejeição de contas municipais”, no artigo 2º, inciso XLIV, preceitua que:

“Art. 2º - São consideradas irregularidades que, pelo grau de relevância, pelo nível de incidência e pela frequência verificada, bem como pela extensão e a gravidade dos prejuízos por elas causados ao erário ou ao interesse público, poderão motivar a rejeição de contas municipais, aquelas a seguir especificadas:

(...)

XLIV - a ausência de devolução, ao erário, do saldo financeiro da Câmara Municipal existente em 31 de dezembro de cada exercício, à exceção dos recursos financeiros que se vinculem exclusivamente ao pagamento de “Restos a Pagar”, na exata quantia dos compromissos correspondentes;

(...)” (destaques aditados)

Do mesmo modo, a Resolução nº 1.060/2005 desta Corte de Contas, que “Estabelece normas para a apresentação da prestação de contas mensal e anual de Prefeituras e Mesas de Câmaras e dá outras providências”, vaticina que:

“**Art. 10.** A prestação de contas anual encaminhada pela Mesa da Câmara deverá conter:

(...)

3. cópia dos comprovantes do recolhimento do saldo do exercício (caixa e/ou banco) ao tesouro municipal, à exceção dos recursos financeiros que se vinculem exclusivamente ao pagamento de ‘restos a pagar’, bem como das obrigações compromissadas a pagar da Câmara;

(...)” (destaques no original e aditados)

No caso de descumprimento da obrigação de devolução do saldo remanescente do duodécimo, poderá o Poder Executivo recorrer ao Judiciário com a finalidade de obter decisão judicial capaz de respaldar sua pretensão.

Diante do exposto, conclui-se que:

- 1) Compete à Prefeitura o repasse integral do duodécimo devido à Câmara de Vereadores, que, em decorrência da sua autonomia financeira e administrativa, asseguradas no artigo 2º da CF, e, mediante a utilização dos aludidos recursos repassados pelo Executivo, até o dia 20 de cada mês, deverá arcar com as despesas inerentes à sua manutenção e funcionamento, inserindo em seu orçamento dotações próprias para atender a tais finalidades;
- 2) Na hipótese de, ao final do exercício financeiro, remanescer saldo em poder da Câmara, que não se vincula ao adimplemento de “restos a pagar” ou de obrigações compromissadas, tal valor deve ser devolvido à conta do Tesouro, através de cheque nominativo, de ordem bancária ou de transferência eletrônica, sob pena de rejeição das contas da respectiva Câmara;
- 3) No caso de descumprimento da obrigação de devolução do saldo remanescente do duodécimo, poderá o Poder Executivo recorrer ao Judiciário com a finalidade de obter decisão judicial capaz de respaldar sua pretensão; e
- 4) Não pode o Poder Executivo, unilateralmente, proceder à dedução do montante do duodécimo a ser repassado ao Legislativo no exercício financeiro seguinte, sob pena de incorrer no crime de responsabilidade (artigo 29-A, § 2º, inciso III, da CF), além de violar os princípios da independência e harmonia dos Poderes e o quanto disposto no artigo 168 do texto constitucional.

É o parecer.

Salvador, 08 de abril de 2019.

**Thayana Pires Bonfim**  
**Assistente Jurídico**