

**EXECUTIVO MUNICIPAL. REPASSE DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS À CÂMARA MUNICIPAL. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES MUNICIPAIS. A redução do número de vereadores decorrente da Resolução nº 21.702 do Tribunal Superior Eleitoral, de 02-04-2004, não enseja ato unilateral do Poder Executivo de *redução proporcional dos repasses* ao Poder Legislativo. Nada impede, porém, que a Câmara Municipal aceite receber repasses menores que os fixados na Lei Orçamentária Anual, se entender que bastam para atender às suas reais necessidades, ou devolva ao Poder Executivo, durante o transcorrer do exercício, recursos financeiros correspondentes às despesas não realizadas.**

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Sandro Dorival Marques Pires determinou a remessa à Auditoria deste expediente, que trata de Consulta formulada pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Caçapava do Sul, através do Ofício nº 037/2005-GAB, objetivando a obtenção de *informações sobre a posição institucional deste Tribunal quanto à obrigatoriedade de repasses de valores mensais para a Câmara de Vereadores do Município, independente da comprovação da necessidade dos recursos, e sem que haja sequer uma estimativa de gastos*, uma vez que, considerando fatores como a redução do número de edis, acredita que *possa haver a redução proporcional dos repasses sem afetar a autonomia e independência dos poderes* (fl. 03).

Os autos transitaram anteriormente pela Consultoria Técnica, que lançou a Informação nº 019/2005 (fls. 05-18) e, chegando à Auditoria, foram distribuídos a este Auditor Substituto de Conselheiro em 14 de julho de 2005, pouco antes de iniciar período de substituição do Conselheiro João Osório Martins (18 de julho a 17 de agosto).

É o relatório.

A questão trazida pela Autoridade Consulente é delicada, posto que envolve o relacionamento entre os Poderes Executivo e Legislativo do Município, relacionamento que, por força de expressas disposições constitucionais federal, estadual e orgânica, deve buscar o equilíbrio entre independência e harmonia. Não bastasse isso, refere-se especificamente ao repasse de recursos orçamentários, requisito material da independência funcional, indagando da possibilidade de reduzi-lo proporcionalmente.

Dois são os argumentos apresentados pela Autoridade Consulente para dar ares de razoabilidade à sua indagação: (a) como ocorreu em vários outros Municípios, em Caçapava do Sul houve redução do número de vereadores, de 15 para 9; e (b) no exercício de 2004, mesmo com 15 vereadores e construção de prédio da Câmara, houve devolução de valores, demonstrando *sobra de recursos no Legislativo em detrimento do Poder Executivo*. Cumpre que se os aprecie separadamente.

A redução do número de Vereadores, decorrente da Resolução nº 21.702 do Tribunal Superior Eleitoral, de 02-04-2004, é certamente um fato a ser considerado, principalmente depois de frustrada qualquer esperança de sua reversão com o recente (25-08-2005) julgamento de improcedência, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 3345 e 3365, que questionavam os critérios estabelecidos pela Resolução para fixar o número de vereadores nos Municípios brasileiros. (1)

Não se tem notícia, entretanto, da Lei Orçamentária Anual atualmente vigente no Município ter ou não já levado em conta um número menor de vereadores quando de sua elaboração, o que poderia motivar, em caso negativo, uma realocação de recursos pela via dos instrumentos legais apropriados (leis de créditos especiais e suplementares), adequando o

## Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Orçamento Municipal à nova realidade que vem de se consolidar, por força da decisão judicial acima citada, para a atual legislatura.

Nem se cogite da solução simplista de, por ato unilateral do Poder Executivo, reduzir em dois quintos os repasses para o Poder Legislativo, sugestão que parece implícita na idéia de *redução proporcional dos repasses*: semelhante medida não apenas perturbaria o necessário equilíbrio entre os poderes como configuraria a hipótese de crime de responsabilidade do Prefeito Municipal, prevista no art. 29-A da Constituição da República.

Na situação oposta, ou seja, partindo-se do pressuposto *de que a proposta orçamentária daquela Casa tenha levado em conta as suas reais necessidades*, como faz a Consultoria Técnica em sua bem fundamentada manifestação, a redução dos repasses orçamentariamente previstos dependerá, por certo, da concordância da Câmara Municipal, que é quem pode dizer da real existência da *sobra de recursos no Legislativo* a que faz referência o Ofício da Autoridade Consulente.

Convém não olvidar, entretanto, que a Lei Orçamentária Anual é um **plano** de receitas e despesas elaborado em um determinado exercício, para ser executado no exercício seguinte - e, como tal, baseado em previsões que podem ou não se confirmar inteiramente ao longo do exercício financeiro a que se refere. Assim, na hipótese do efetivo ingresso de receitas não alcançar os valores orçados, a execução da Lei de Meios deve refletir essa circunstância tanto no que respeita ao Poder Executivo quanto ao Poder Legislativo.

Nem mesmo esta circunstância, entretanto, autoriza o Poder Executivo a decidir unilateralmente: conforme se lê no art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, "*se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias*" (grifamos).

Por certo, nada impede que a Câmara Municipal aceite receber repasses em valores menores que os fixados na Lei Orçamentária Anual, se entender que tais valores bastam para atender às suas reais necessidades. Nesse sentido, existe precedente do egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que, na Consulta nº 678.348, aprovou por unanimidade a seguinte manifestação do Relator:

*No segundo tópico, o consulente quer saber se é legal a solicitação de repasse duodecimal em valor inferior ao que a Câmara teria direito, mas suficiente para cobrir as despesas.*

*A esse respeito, convém realçar que, por determinação do disposto no art. 168 da Constituição da República, a Prefeitura deve repassar à Câmara Municipal os valores suficientes a atender as reais necessidades desta, preservando, assim, os preceitos orçamentários em vigor e, também, a garantia de independência administrativa e financeira do Poder Legislativo.*

*Neste contexto, a Casa de Vereadores de Santo Antônio do Monte não está obrigada a requisitar repasse financeiro igual ao percentual do duodécimo, podendo esse valor limitar-se a atender às reais necessidades e ser suficiente para cobrir as despesas da Câmara. (TCE-MG - Tribunal Pleno, Consulta nº 678.348, Rel. Cons. Moura e Castro, J. em 14.05.2003., Grifamos). (2)*

De igual sorte, como corretamente expresso na Informação Técnica, também é possível à Câmara de Vereadores devolver à Prefeitura, durante o transcorrer do exercício, os recursos financeiros correspondentes às despesas que não sejam realizadas, seja dos 70% da receita a que alude o caput do art. 29-A da Lei Maior, utilizados como limite com folha de pagamento, seja dos demais 30%, a fim de que o Executivo os utilize onde houver a necessidade" (3) - devolução esta que é obrigatória somente ao final do exercício, ressalvados os valores relativos a Restos a Pagar e Depósitos.

## Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul

Por fim, no que respeita à inclusão, pela Emenda Constitucional nº 45/2004, do termo "duodécimos" na redação do art. 168 da Constituição da República, entende-se inteiramente pertinente a abordagem efetuada pelo órgão técnico, *verbis*:

*Desta forma, sob pena de ferimento ao princípio da razoabilidade, o novo Texto Constitucional, em nosso entendimento, deverá ser entendido não com sua expressão estritamente literal, mas com a sistematização com outros ditames da Lei Maior, inclusive já enfocados.*

*Não nos parece tenha o legislador derivado, autor da citada EC nº 45/2004, pretendido, por exemplo, que a importância concernente à 13ª remuneração dos agentes públicos da Câmara seja a ela repassada mensalmente, desde janeiro, se a efetivação da despesa dar-se-á em dezembro.*

*Nem, também, tenha desejado que os valores que dissessem respeito à aquisição, por exemplo, de um veículo, fossem repassados ao Poder Legislativo em doze parcelas mensais, com o que a compra somente poderia ocorrer em dezembro.*

*Nesta linha de entendimento, a nosso ver, o contido no inciso XVI do art. 80 da LOM de Caçapava do Sul poderia ser lido, em conformidade com o prazo constante no inciso II do § 2º do art. 29-A da Carta da República, da seguinte forma: compete ao Prefeito colocar à disposição da Câmara, sempre até o dia 20 de cada mês, "as quantias que devem ser despendidas de uma só vez, assim como (...) a parcela correspondente ao duodécimo (1/12) de sua dotação orçamentária" em relação aos outros itens de despesa.*

**Em conclusão**, invocando o disposto no art. 138, § 2º, do RITCE, entende-se que as questões suscitadas pela presente Consulta comportam as seguintes observações: **(a)** o relacionamento entre os Poderes Executivo e Legislativo do Município, por força de expressas disposições constitucionais federal, estadual e orgânica, deve buscar o equilíbrio entre independência e harmonia; **(b)** a redução do número de vereadores decorrente da Resolução nº 21.702 do Tribunal Superior Eleitoral, de 02-04-2004, embora seja um fato a ser considerado para eventual ajuste da Lei Orçamentária Anual ou de sua execução, não enseja ato unilateral do Poder Executivo de *redução proporcional dos repasses* ao Poder Legislativo; **(c)** a Lei Orçamentária Anual é um plano de receitas e despesas elaborado em um determinado exercício, para ser executado no exercício seguinte, baseando-se em previsões que podem ou não se confirmar inteiramente ao longo do exercício financeiro a que se refere; **(d)** nada impede que a Câmara Municipal aceite receber repasses menores que os fixados na Lei Orçamentária Anual, se entender que bastam para atender às suas reais necessidades, ou devolva ao Poder Executivo, durante o transcorrer do exercício, recursos financeiros correspondentes às despesas não realizadas.

É o parecer.

Auditoria, 1º de setembro de 2005.

ALEXANDRE MARIOTTI

Auditor Substituto de Conselheiro

(1) Conforme notícia publicada em 25-08-2005 no site do Supremo Tribunal Federal (endereço eletrônico: [www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas](http://www.stf.gov.br/noticias/imprensa/ultimas)), acesso em 26-08-2005.

(2) A ementa da decisão, publicada na Revista do TCMG, v. 49, nº 4, Out./Dez. 2003, p. 223, ficou assim: *Consulta nº 678.348, formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Santo Antônio do Monte, sobre o cálculo dos repasses à edilidade, em face do prescrito no § 1º do Art. 29-A da Constituição Federal e sobre a legalidade da solicitação de repasse duodecimal em valor inferior ao que a Câmara teria direito, mas suficiente para cobrir as despesas.*

(3) O excerto é de manifestação anterior da Consultoria Técnica (Informação nº 200/2001), ratificada pelo Parecer TCE nº 14/2002, da lavra da Auditora Substituta de Conselheiro Rozangela Mostiska Bertolo, e aprovada em Sessão Plenária de 17-07-2002.

Processo nº 1129-0200/05-4

**DECISÃO:** O Tribunal Pleno, **em sessão de 05-10-2005**, à unanimidade, acolhendo o Voto do Senhor Conselheiro-Relator, por seus jurídicos fundamentos, alerta, preliminarmente, que a resposta à presente Consulta não constitui prejulgamento de fato ou caso concreto, nos termos do que dispõe o parágrafo 2º do artigo 138 do Regimento Interno deste Tribunal, e decide pelo **envio à Autoridade Consulente de cópia reprográfica da Informação nº 19/2005 da Consultoria Técnica e do Parecer nº 20/2005 da lavra do Auditor Substituto de Conselheiro Alexandre Mariotti**, acolhidos nesta, data, a fim de servirem como resposta ao assunto proposto.

**PARECER ACOLHIDO.**