



Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson Campelo



TC/ 005141/2014

ASSUNTO: CONSULTA

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE PIMENTEIRAS

RELATOR: JAYLSON FABIANH LOPES CAMPELO

PROCURADOR: LEANDRO MACIEL DO NASCIMENTO

1. RELATÓRIO

Versam os autos sobre consulta formulada pelo prefeito de Pimenteiras, Sr. Antônio Venício do Ó de Lima, com vistas a dirimir dúvida a respeito da base de cálculo para o repasse constitucional à Câmara Municipal, em face do disposto no art. 29-A da Constituição Federal. Especificamente, questiona o fato das transferências feitas pelo município ao FUNDEB comporem a base de cálculo do citado repasse, uma vez que estas transferências não se enquadram no conceito de receita efetivamente realizada, posto que não passam pelo caixa do Município (peça 02).

Em sua manifestação, a Dfam realizou a análise dos dispositivos constitucionais que estabelecem as regras do repasse de valores à Câmara Municipal, art. 29-A da Constituição Federal, bem como os dispositivos da Instrução Normativa nº 01/2014, desta Corte, que também dispõe sobre o assunto, concluindo que as receitas que serão consideradas como parâmetros para medir a despesa total do Poder Legislativo (bem assim o valor do repasse ao Poder Legislativo) são aquelas efetivamente realizadas no exercício anterior, sendo consideradas pelos seus respectivos totais, tendo em vista que no texto não há qualquer ressalva ou exclusão de parcela, seja da receita tributária ou das transferências constitucionais. Acresce ainda que procedimentos orçamentários e contábeis são orientados pelo princípio do orçamento bruto (artigo 6º, caput da



Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson Campelo



Lei nº 4.320/64), no qual todas as receitas e despesas devem constar pelos seus totais, sendo registradas em apartado eventuais deduções.

Em seu relatório, o Ministério Público de Contas adere às conclusões emitidas pela DFAM e opina para que a consulta seja respondida nos mesmos termos.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Sobre o assunto, penso, assim como a Dfam e o Ministério Público, que as receitas que serão consideradas como parâmetros para medir a despesa total do Poder Legislativo (bem assim o valor do repasse ao Poder Legislativo) são aquelas efetivamente realizadas no exercício anterior, devendo ser consideradas pelos seus respectivos totais.

Assim, o valor da base de cálculo para o repasse ao Poder Legislativo se faz tendo em vista a receita bruta, ou seja, sem deduções, de forma que os valores deduzidos para a constituição do FUNDEB não serão excluídos, já que as receitas das transferências constitucionais serão contabilizadas pelos respectivos recebimentos totais.

A respeito da base de cálculo, já tive oportunidade de responder a consulta semelhante, razão por que transcrevo parte da mesma aqui.



Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson Campelo



PROCESSO: TC-O-5.456/13

ASSUNTO: Consulta a respeito da contribuição sobre iluminação pública - COSIP - no somatório da receita tributária e das transferências para fins de cálculo do total da despesa do Poder Legislativo

CONSULENTE: Heloide Barbosa da Silva - Presidente da Câmara Municipal de Regeneração

RELATOR: Jaylson Fabianh Lopes Campelo

PROCURADOR: Leandro Maciel do Nascimento

1. RELATÓRIO

Versam os autos sobre consulta formulada pela Presidente da Câmara Municipal de Regeneração, com vistas a dirimir dúvida acerca do somatório da receita tributária e das transferências para fins de cálculo do total da despesa do Poder Legislativo, especificamente no que concerne à Contribuição sobre Iluminação Pública - COSIP. Também questiona-se sobre as medidas a serem adotadas pela Câmara perante o Executivo Municipal para rever ou atualizar o valor dos repasses. A consulta foi formulada com fulcro no art. 201, II, "b", do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Piauí.

Enviados os autos à Comissão de Regimento e Jurisprudência, informou o órgão que o Plenário desta Corte de Contas tratou da matéria enfocada na consulta na Sessão Plenária Ordinária nº 11, de 17 de fevereiro de 2011, por meio do Acórdão nº 507/11, que respondeu afirmativamente sobre a COSIP integrar a base de cálculo, por constituir-se receita tributária, ressaltando, contudo, que os referidos repasses deverão ser realizados por meio dos duodécimos, ou seja, o montante das receitas previstas no orçamento dividido por 12, que é a quantidade de meses do ano.

Encaminhada a consulta à Diretoria de Fiscalização Municipal, esta se posiciona no sentido de que quando a Constituição, no *caput* do art. 29-A, Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson emprega o adjetivo "tributária", refere-se ao total da receita municipal decorrente da arrecadação de todas as espécies tributárias cuja competência para instituição é do município, de forma que a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública deve compor a base de cálculo para determinação dos valores a serem repassados pelo Poder Executivo à Câmara Municipal. Assim, para efeito de apuração dos limites constitucionais, mencionada receita deve ser considerada na base de cálculo, mesmo que não previsto no orçamento nem repassado ao Poder Legislativo. Quanto à medida a ser adotada pela Câmara perante o Executivo Municipal para rever ou atualizar o valor dos repasses, a DFAM entende que, a priori, não há direito da Câmara Municipal receber exatamente os valores correspondes aos limites



Gabinete Conselheiro Substituto

Jaylson Campelo



estabelecidos na Constituição. Ou seja, não há irregularidade na percepção de valor menor que o percentual aplicável ao legislativo, mas, sim, ao revés, existe irregularidade se ocorrer a superação dos limites, de forma que, caso a lei orçamentária fixe para a despesa do Legislativo Municipal valores correspondentes a percentual inferior ao limite estabelecido pela Constituição Federal, não poderá a Câmara reclamar o repasse de valor maior, visto que o Executivo deverá repassar apenas o valor fixado no orçamento. Por outro lado, entende, também, que, tendo sido fixada a despesa com base no percentual máximo previsto na Constituição, poderá o Legislativo requerer a diferença, caso o Executivo repasse valor inferior ao fixado legalmente. Da mesma forma, caso o Poder Executivo não tenha considerado o valor da COSIP na base de cálculo do duodécimo da Câmara, esta poderá requerer, administrativa ou judicialmente, o repasse da diferença devida.

O Ministério Público de Contas, em circunstanciado parecer, adere às conclusões emitidas pela DFAM, opinando para que a consulta seja respondida nos termos por ela expostos.

É o relatório.

3. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Do Conhecimento

O consulente tem legitimidade para indagar do Tribunal, nos termos do art. 201, II, do Regimento Interno, bem como a consulta contém indicação precisa e analítica de seu objeto e está devidamente instruída com parecer do órgão de assistência jurídica da autoridade consulente, além de constituir-se em matéria de interesse geral das Câmaras Municipais, razão por que dela conheço.

2.2 Do Mérito

São quatro os questionamentos:

1º - "A COSIP - Contribuição sobre iluminação Pública, contribuição recolhida pelas prefeituras em todo o Brasil, se insere na esfera dos impostos municipais previstos no art. 29-A da CF/88, portanto deve integrar a base de cálculo repassado às casas legislativas?"

2º - "Caso o entendimento desta egrégia casa seja de forma positiva ao acolhimento de tal imposto e devendo este ser repassado, como determinada Câmara poderá rever o valor dos repasses e efetivar a sua atualização perante o executivo municipal?"

3º - "Caso o entendimento deste tribunal seja de forma contrária e citado imposto não revele obrigação de adentrar na espera do repasse, requeremos respeitosamente um entendimento explicitado



Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson Campelo



sobre determinado assunto de tamanho interesse e ocasional dúvida na esfera dos poderes municipais.”

4º - “No caso de lei orçamentária se encontrar aprovada e em vigência, porém com valores de repasse para a Câmara Municipal menor do que o devido na Constituição, quais medidas administrativas e legais podem ser adotadas”?

A mim me parecem questionamentos de fácil deslinde, já havendo sido os mesmos respondidos pela própria Corte de Contas quando, em outra oportunidade, concluiu ser a COSIP receita tributária e, conseqüentemente, integrar a base de cálculo para repasse de recursos financeiros às Câmaras Municipais, com a observação de que os referidos repasses deverão ser realizados através de duodécimos.

Demoro-me um pouco no ponto concernente aos orçamentos dos Legislativos Municipais, não rara vezes objeto de confusão e de elaboração equivocada. Com efeito, é comum ouvir-se menção a *percentuais* de repasse para as Câmaras Municipais, quando se sabe que os orçamentos são expressos em valores monetários e não em termos percentuais. Nos orçamentos estão discriminadas a origem e a estimativa do montante dos recursos a serem obtidos e das despesas que se pretende realizar, de forma planejada e integrada, para atender às necessidades públicas, quer seja para a manutenção das suas atividades, quer seja para a execução de seus projetos. Insista-se: sempre expresso em termos monetários.

Desta forma, cada qual das unidades orçamentárias, no presente caso, as Câmaras Municipais, recebem dotações expressas em moeda corrente e não em percentuais. No que se refere às receitas, são elas repassadas em duodécimos, que são fração, correspondente a um mês, de uma dotação orçamentária anual. Esses repasses estão disciplinados no art. 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, 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.

Assim, uma vez aprovados os valores a que têm direito os diversos órgãos, são eles repassados aos mesmos pelo Executivo – que é o arrecadador -, em 12 parcelas mensais denominadas, por isso mesmo, duodécimo. A confusão é causada, provavelmente, pela redação do art. 29-A da CF, que diz que o total da despesa do Poder Legislativo Municipal não poderá ultrapassar determinados **percentuais** relativos ao somatório da receita tributária e das transferências, de modo que os vereadores, ao terem como referência



Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson Campelo



os percentuais que não podem ser superados, procuram atingi-los, buscando receber valores que correspondam exatamente aos ditos percentuais máximos, daí as recorrentes e equivocadas referências a repasse de percentuais.

Em suma, não há repasse de percentual, mas de valores, que são fixados anualmente e repassados em doze parcelas. Essas parcelas, somadas, não podem exceder os percentuais estabelecidos na CF.

Assim, respondo à primeira indagação, sobre se a Contribuição Sobre Iluminação Pública se insere na esfera dos impostos municipais previstos no art. 29-A da CF/88 e que, portanto, deve integrar a base de cálculo dos repasses às casas legislativas, da seguinte forma: a COSIP se insere, sim, nos tributos previstos no art. 29-A da CF/88 e que, conseqüentemente, quando da elaboração dos orçamentos municipais, deve ser considerada receita. Como conseqüência, quando da aferição do cumprimento dos percentuais de que se está falando, a mencionada receita deve integrar a base de cálculo.

No que se refere ao segundo questionamento, sobre a forma de determinada Câmara poder rever o valor dos repasses e efetivar a sua atualização perante o executivo municipal, a resposta é a seguinte: os valores consignados nos orçamentos podem, sim, ser alterados, como, por exemplo, por meio dos créditos adicionais. Assim, uma vez havendo necessidade da Câmara por recursos, disponibilidade financeira pelo Executivo e se o acréscimo não importar em superação do percentual constitucional, é possível haver a alteração. Mas tal não se constitui em uma obrigação, de modo que a simples constatação de que os percentuais não estão sendo superados não criam a obrigatoriedade da alteração.

O terceiro questionamento, sobre o entendimento do TCE sobre o assunto, é o que estamos procurando esclarecer no momento, de modo que espero sejam satisfatórios os presentes esclarecimentos.

Finalmente, quanto ao quarto e último questionamento, sobre quais medidas administrativas e legais podem ser adotadas se os valores consignados nos orçamentos representarem montantes inferiores aos limites constitucionais, respondo do seguinte modo: repita-se que não há obrigatoriedade de se fixarem valores nos orçamentos exatamente correspondentes aos percentuais constitucionais, de modo que o fixar abaixo não constitui irregularidade alguma, não havendo, conseqüentemente, qualquer medida judicial ou administrativa a ser adotada quando tal situação ocorrer. Contudo, uma vez constatada tal hipótese, e ocorrendo as premissas consignadas na resposta à segunda questão, a saber, necessidade da Câmara por recursos, disponibilidade financeira no Executivo e se a



Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson Campelo



alteração não implicar em superação do percentual constitucional, a alteração orçamentária pode ocorrer.

Relembre-se que o percentual estabelecido no art 29-A da CF representa apenas o limite máximo para a despesa da Câmara, não sendo impositivo ao município a fixação da despesa do Legislativo em valor correspondente ao percentual a ele aplicável, de maneira tal que não detém, a Câmara Municipal, o direito de receber valores exatamente correspondentes ao percentual, não havendo inconstitucionalidade alguma na percepção de valores abaixo do percentual máximo, mas, sim, na superação deste limite. Aliás, nos termos do §2º, art. 29-A, da CF, constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal efetuar repasse superior ao limite.

Assim, caso a lei orçamentária fixe para a despesa do Legislativo Municipal valores que sejam inferiores ao percentual permitido pela Constituição Federal, não poderá a Câmara reclamar o repasse de valor maior, visto que o Executivo deverá repassar o valor correspondente ao duodécimo, em que pese poder haver alteração do orçamento, consoante já esclarecido.

3. VOTO

Ante o exposto, em que pese alguma divergência quanto aos termos utilizados pela DFAM e pelo Ministério Público, concordo com a essência das respostas por eles dadas, respondendo nos termos da fundamentação do presente voto.

Encaminhe-se ao consulente e à AVEP cópia desta decisão.

Teresina, 24 de abril de 2014.

Jaylson Fabianh Lopes Campelo

RELATOR

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, concluo que as transferências feitas pelo município ao FUNDEB compõem a base de cálculo do citado repasse constitucional à Câmara



Gabinete Conselheiro Substituto Jaylson Campelo



Municipal, de forma que os valores deduzidos para a constituição do FUNDEB não devem ser excluídos.

Teresina, 06 de junho de 2014.

Jaylson Fabianh Lopes Campelo

Relator