



**PROCESSO Nº : 12602/2016 (AUTOS DIGITAIS)**  
**ASSUNTO : CONSULTA**  
**INTERESSADO : PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ARAGUAIA – MT**  
**GESTOR : JERÔNIMO SAMITA MAIA NETO**  
**RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS**

**EMENTA**

*Consulta. Prefeitura Municipal de Alto Araguaia. Parecer pelo conhecimento da consulta e pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta formulada pela Consultoria Técnica.*

**PARECER Nº 518/2016**

**I – RELATÓRIO**

01. Versam os autos acerca de consulta subscrita pelo **Sr. Jerônimo Samita Maia Neto**, Prefeito Municipal de Alto Araguaia, em que objetiva Parecer Técnico deste E. Tribunal de Contas do Estado, nos seguintes termos:

*“Pode o Poder Executivo repassar parcelas com valor maior de 1/12 (um, doze avos), e diluir nas parcelas remanescentes mantendo o valor original na LOA, caso seja solicitado pelo Poder Legislativo?”*

02. A Consultoria Técnica manifestou-se por meio do parecer constante no doc. digital nº 14847/2016, concluindo pelo conhecimento da consulta, em virtude desta atender aos requisitos de admissibilidade contidos nos incisos I a IV do art. 232 do RITCE/MT.

03. Quanto ao mérito, os cultos *experts* da Consultoria Técnica tomaram por



base entendimento desta Corte, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição da República, para propor resposta ao ente.

04. Diante disso, apresentou a seguinte proposta de Resolução de Consulta, *in verbis*:

***“Resolução de Consulta nº \_\_\_/2016. Câmara Municipal. Antecipação de Duodécimos. Caráter excepcional. Requisitos.***

*1) As transferências financeiras realizadas ao Legislativo Municipal a título de duodécimos devem ocorrer em frações mensais proporcionais e constantes ao longo do exercício financeiro, observados os limites contidos no orçamento anual e no artigo 29-A da Constituição Federal.*

*2) Excepcionalmente, é possível ao Poder Executivo Municipal transferir parcelas duodecimais em valores maiores do que os das frações mensais definidas na Lei Orçamentária Anual, desde que restem comprovadas no caso concreto, cumulativamente, as seguintes condições:*

*a) situação de anormalidade institucional do Poder Legislativo Municipal, capaz de ameaçar o seu funcionamento ou a consecução de suas atividades essenciais (legislar e fiscalizar);*

*b) a antecipação dos recursos não comprometa a programação financeira nem o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo para o atendimento das suas despesas ordinárias (artigo 8º, caput, da LRF);*

*c) o total dos duodécimos transferidos em todo o exercício financeiro não exceda os valores constantes no orçamento anual aprovado para a Câmara Municipal e, em qualquer caso, os limites previstos no artigo 29-A da Constituição Federal; e,*

*d) haja a celebração de instrumento formal entre a Prefeitura e a Câmara Municipal, na pessoa de suas respectivas autoridades, que retrate a antecipação duodecimal requerida pelo Legislativo, visando possibilitar a posterior verificação dos órgãos de controle (interno e externo), bem como conferir segurança jurídica à operação de adiantamento de duodécimos.”*

05. Vieram os autos para análise Ministerial.

É o sucinto relatório.



## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 – PRELIMINARMENTE**

06. A consulta consiste no mecanismo decorrente da função consultiva das Cortes de Contas, posto à disposição dos jurisdicionados legalmente legitimados, por meio do qual o respectivo Tribunal de Contas responde à dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares, concernentes à matéria de sua competência. Ressalte-se, por oportuno, que a resposta à consulta é sempre em tese, em situação abstrata, não podendo versar sobre caso concreto, exceto na hipótese do § 1º, do art. 232, do Regimento Interno do TCE/MT.

07. Para tanto, é imprescindível que o legitimado formule a consulta apresentando-a através de quesitos objetivos. Somente quando for constatado relevante interesse público, devidamente motivado, é que o Tribunal de Contas poderá conhecer de consulta sobre caso concreto, oportunidade na qual a resposta será, sempre, em tese (*ex vi* do art. 48, parágrafo único, da LC nº 269/2007).

08. Nesse contexto, cuida-se de procedimento de extrema importância, porquanto a decisão tomada por maioria de votos do Tribunal Pleno, em sede de consulta, tem força normativa, constituindo prejulgamento de tese, de modo a vincular a apreciação dos demais feitos sobre a mesma matéria (conforme estabelece o art. 50 do diploma legal citado acima).

09. No vertente caso, observa-se que a consulta foi formulada por autoridade legítima, eis que se trata do Prefeito Municipal de Alto Araguaia, cuja legitimidade está prevista no art. 233, inciso II, alínea “a”, do RITCE/MT. Portanto, incontroverso o preenchimento do pressuposto de admissibilidade de natureza subjetiva.



10. Ademais, extraem-se dos autos da consulta marginada a existência de correlação entre a dúvida levantada e matéria de competência desse E. Tribunal de Contas, preenchendo, assim, o pressuposto de admissibilidade de natureza objetiva.

11. Convém, ressaltar ainda, que o questionamento em tela foi apresentado em tese e exposto de forma objetiva, o que permite a apreciação da presente consulta à luz da legislação aplicável à espécie.

**12. Feitas tais considerações preliminares e atendidos na íntegra os requisitos previstos no art. 232 do RITCE/MT, o Ministério Público de Contas, preambularmente, manifesta-se pelo conhecimento da consulta proposta.**

## **II.2 – DO MÉRITO**

13. Em consonância com o disposto alhures, a Prefeitura Municipal de Alto Araguaia, por intermédio de seu atual gestor, pretende a obtenção de esclarecimento sobre a possibilidade de o Poder Executivo efetuar repasses de parcelas ao Poder Legislativo em valores superiores a 1/12 (um, doze avos), compensando-se com posteriores repasses a menor.

14. Inicialmente, é importante salientar que a Carta Magna prescreve, em seu art. 168, que

*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.<sup>1</sup>*

15. Diante disso, FERREIRA FILHO observa que a verdadeira independência do

<sup>1</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.



Legislativo jamais estará assegurada se depender ele da boa vontade do Executivo para haver o numerário correspondente à sua dotação orçamentária.<sup>2</sup> Nesse sentido, o Executivo Municipal deve observar as dotações consignadas no orçamento municipal à Câmara de Vereadores, repassando os respectivos valores em proporções mensais.

16. Além do dever de observar a redação do art. 168 da Constituição Federal, esse repasse mensal de valores do Executivo ao Legislativo deve observar a redação do art. 29-A da CF/88 e seus parágrafos. Isso porque o texto constitucional passou a consignar a expressão “duodécimos”, conduzindo a uma fração proporcional e constante a ser repassada mensalmente à Câmara Municipal, até o dia 20 de cada mês, o que tem sido repetido nas Leis Orgânicas Municipais, até mesmo em observância à simetria constitucional.

17. Dessa forma, o não repasse até o dia 20 de cada mês ou o repasse inferior à proporção oriunda da proposta orçamentária tipificará o cometimento de crime de responsabilidade pelo Prefeito Municipal.

18. Isso posto e adentrando nos pormenores da matéria suscitada, vislumbra-se que, em regra o repasse de duodécimos deve se dar em frações mensais proporcionais e constantes.

19. Segundo a Consultoria Técnica, entende-se não ser plausível o adiantamento de recursos duodecimais por parte do Poder Executivo à respectiva Câmara Municipal, ainda que no decorrer do exercício financeiro tais antecipações sejam compensadas com posteriores repasses a menor e que, ademais, restem respeitadas as regras contidas na Resolução de Consulta TCE/MT 7/2013 (obediência ao valor total fixado na LOA, atualizado por eventual crédito adicional, e ao limite do art. 29-A da CF/88).

<sup>2</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. Ed. Saraiva, 1994, vol. 3, p. 158.



20. A equipe consigna que a antecipação de duodécimos em montante superior à fração fixa prevista na LOA representa risco de comprometimento de dois importantes institutos de equilíbrio fiscal trazidos no art. 8º, *caput*, da Lei Complementar 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF): a programação financeira e o cronograma de desembolso mensal, ambos confeccionados pelo Poder Executivo em até trinta dias após a publicação dos orçamentos.

21. Some-se a isso que o repasse adiantado de duodécimos da Prefeitura para a Câmara Municipal implica a assunção de custo de oportunidade (social) consistente na possível postergação de execução de ações governamentais finalísticas, em face da saída antecipada de recursos públicos dos cofres do Executivo; além de colidir com o princípio da indisponibilidade do interesse público.

22. Por fim, de acordo com a Consultoria, pode haver perda considerável do valor aquisitivo da moeda em relação ao valor duodecimal repassado antecipadamente, o que poderá repercutir diretamente no poder de compra de insumos utilizados na prestação de serviços à população.

23. Nessa seara, em virtude da inexistência de vedação expressa, a equipe técnica ponderou pelos motivos expostos acima, concluindo pela impossibilidade, em regra, de adiantamentos de recursos duodecimais por parte do Poder Executivo à Câmara Municipal, devendo as transferências financeiras realizadas pelo Poder Executivo ocorrer em frações mensais proporcionais e constantes ao longo do exercício financeiro, observados os limites fixados no orçamento anual e no art. 29-A da CF/88.

24. Contudo, como bem ponderado, certas circunstâncias podem dar ensejo a transferências de parcelas em valor superior ao das frações mensais definidas.

25. A exceção se refere à configuração de anormalidade institucional do Poder Legislativo, de modo que esta possa comprometer o funcionamento das atividades



normas da instituição.

26. Todavia, mesmo diante de hipótese excepcional a ensejar necessidade de repasse em valor superior, este não poderá ser feito sem atendimento dos limites fixados no orçamento anual e dos presentes no art. 29-A da CF/88; além de ser necessário celebração de instrumento formal, para possibilitar o exercício do controle externo.

**27. Deste modo, considerando o ordenamento pátrio aplicável ao presente caso e a fundamentação exposta, este Ministério Público de Contas é do entendimento de que as transferências financeiras realizadas pelo Poder Executivo ao Legislativo Municipal, a título de duodécimos, devem ocorrer, em regra, em frações mensais proporcionais e constantes ao longo do exercício financeiro, observados os limites fixados no orçamento anual e no art. 29-A da CF/88; sendo exceção ao disposto a ocorrência de anormalidade institucional do Poder Legislativo.**

### **III – CONCLUSÃO**

28. Dessa maneira, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta**:

**a) pelo conhecimento** da consulta marginada, eis que restam preenchidos os pressupostos subjetivos e objetivos de admissibilidade;

**b) pela aprovação da proposta de Resolução de Consulta** apresentada pela Consultoria Técnica, conforme regra do art. 81, inciso IV c/c art. 236, parágrafo único, do Regimento Interno do TCE/MT, integralmente e nos seguintes termos:

***Resolução de Consulta nº \_\_/2016. Câmara Municipal.  
Antecipação de Duodécimos. Caráter excepcional. Requisitos.***



1) *As transferências financeiras realizadas ao Legislativo Municipal a título de duodécimos devem ocorrer em frações mensais proporcionais e constantes ao longo do exercício financeiro, observados os limites contidos no orçamento anual e no artigo 29-A da Constituição Federal.*

2) *Excepcionalmente, é possível ao Poder Executivo Municipal transferir parcelas duodecimais em valores maiores do que os das frações mensais definidas na Lei Orçamentária Anual, desde que restem comprovadas no caso concreto, cumulativamente, as seguintes condições:*

a) *situação de anormalidade institucional do Poder Legislativo Municipal, capaz de ameaçar o seu funcionamento ou a consecução de suas atividades essenciais (legislar e fiscalizar);*

b) *a antecipação dos recursos não comprometa a programação financeira nem o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo para o atendimento das suas despesas ordinárias (artigo 8º, caput, da LRF);*

c) *o total dos duodécimos transferidos em todo o exercício financeiro não exceda os valores constantes no orçamento anual aprovado para a Câmara Municipal e, em qualquer caso, os limites previstos no artigo 29-A da Constituição Federal; e,*

d) *haja a celebração de instrumento formal entre a Prefeitura e a Câmara Municipal, na pessoa de suas respectivas autoridades, que retrate a antecipação duodecimal requerida pelo Legislativo, visando possibilitar a posterior verificação dos órgãos de controle (interno e externo), bem como conferir segurança jurídica à operação de adiantamento de duodécimos.*

**É o Parecer.**

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 19 de fevereiro de 2016.**

(assinatura digital)<sup>3</sup>

**Getúlio Velasco Moreira Filho**  
**Procurador de Contas**

<sup>3</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006.