

**Processo:** 1141407  
**Natureza:** RECURSO ORDINÁRIO  
**Recorrente:** Alexsander Rodrigues Batista  
**Órgão:** Prefeitura Municipal de Itaipé  
**Interessada:** Câmara Municipal de Itaipé  
**Processo referente:** Representação n. **1054022**  
**Procuradores:** Paulo Ester Gomes Neiva, OAB/MG 84.899; Camila Coelho Costa, OAB/MG 141.929; Leôncio Vieira de Jesus, OAB/MG 136.585; Luisângelo Gonçalves Sena, OAB/MG 92.755; Brenda Cristina Grandioso, OAB/MG 172.282, João Bosco Vicente Colares, OAB/MG 163.680  
**MPTC:** Procuradora Cristina Andrade Melo  
**RELATOR:** CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA  
**VOTO VENCEDOR:** CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS

**TRIBUNAL PLENO – 20/8/2025**

RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. DEDUÇÃO DO VALOR DA CONTRIBUIÇÃO DO MUNICÍPIO À FORMAÇÃO DO FUNDEB DA BASE DE CÁLCULO. REPASSE A MENOR DOS DUODÉCIMOS AO LEGISLATIVO. NEGADO PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte de Contas deve ser conhecido o Recurso Ordinário.
2. A respeito da inclusão das verbas municipais repassadas ao Fundeb na base de cálculo do duodécimo, este Tribunal já consolidou seu entendimento por meio de Decisão Normativa n. 6/2012, que traz expressa vedação à dedução do valor correspondente à contribuição do Município ao Fundeb da base de cálculo de que trata o art. 29-A da Constituição da República de 1988, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.
3. Demonstrado que houve repasse a menor e tal repasse comprometeu a autonomia administrativa e financeira do Legislativo Municipal, é devida a restituição à Câmara Municipal dos valores repassados a menor.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento e da Nota de Transcrição, em:

- I) conhecer do recurso, preliminarmente, porquanto próprio, tempestivo e interposto por parte legítima, por unanimidade, nos termos do voto do Relator;
- II) negar provimento ao Recurso Ordinário, no mérito, devendo ser mantida a decisão recorrida, diante das razões expendidas no voto divergente do Conselheiro Agostinho Patrus;

- III) intimar o recorrente e seus procuradores, bem como a interessada, nos termos do disposto no art. 245, II, § 2º, I, da Resolução n. 24/2023;
- IV) determinar, tomadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, conforme disposto no art. 258, inciso I, do mencionado diploma regimental.

Votaram, na preliminar, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro substituto Licurgo Mourão, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli; e, no mérito, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro substituto Licurgo Mourão, o Conselheiro Agostinho Patrus, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli, o Conselheiro Presidente Durval Ângelo e o Conselheiro Gilberto Diniz, para desempate. Vencidos o Relator, Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro substituto Licurgo Mourão.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 20 de agosto de 2025.



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO**  
**TRIBUNAL PLENO – 14/8/2024**

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por Alexsander Rodrigues Batista, contra a decisão exarada pela Primeira Câmara, em sessão do dia 08/11/2022, nos autos da Representação nº 1054022, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, disponibilizada no Diário Oficial de Contas - DOC do dia 14/12/2022, *ipsis litteris*:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

**I)** julgar procedente o apontamento de irregularidade da Representação, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem a aplicação de multa ao Sr. Alexsander Rodrigues Batista, prefeito de Itaipé, nos termos da fundamentação;

**II)** determinar ao atual prefeito de Itaipé que:

**a)** se abstenha de excluir da base de cálculo dos repasses duodecimais à Câmara a contribuição do Município ao Fundeb, em consonância com o entendimento consolidado por esta Corte de Contas no parecer emitido na Consulta n. 837614 e na Decisão Normativa n. 6/2012, ambas de caráter normativo, quanto à fixação e à realização de repasses duodecimais ao Poder Legislativo, sem as deduções relativas à contribuição municipal ao Fundeb;

**b)** promova a regularização dos repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, com a observância do entendimento firmado por este Tribunal de Contas no parecer emitido na Consulta n. 896488, em sessão do Tribunal Pleno de 11/12/2013, e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, a respectiva documentação comprobatória pertinente;

**III)** determinar que o representante seja comunicado pelo DOC e determinar a intimação do responsável por meio do DOC e por via postal, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;

**IV)** arquivar os autos, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente, em exercício, José Alves Viana.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Insatisfeito com a referida decisão, o recorrente interpôs o presente Recurso Ordinário a fim de manifestar discordância do julgamento pela procedência da Representação, na qual foi determinado ao recorrente que se abstenha de excluir da base de cálculo dos repasses duodecimais à Câmara a contribuição do Município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e promova a regularização dos repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, com a observância do entendimento firmado por este Tribunal de Contas no parecer emitido na Consulta nº 896488.

No mérito, sustentou que, apesar de o Supremo Tribunal Federal ter decidido pela inclusão da receita tributária e das transferências relativas ao Fundeb na base de cálculo do limite das

despesas do Poder Legislativo, não cabe ao Poder Executivo, neste momento, promover a regularização do repasse à Câmara Municipal de Itaipé (peça nº 01 do Sistema de Gestão e Administração de Processos – SGAP).

Alegou que o princípio da anualidade, que rege o direito orçamentário, estabelece que as receitas e as despesas devem ser previstas com base em planos e programas com duração de um ano, de forma que não pode a Câmara Municipal receber de forma retroativa, parcelas duodecimais de exercícios pretéritos, especialmente no caso em análise, no qual o repasse do duodécimo foi decotado por ordem do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, proferida nos autos do processo de nº 0158634-96.2019.8.13.0000.

Ao final, requereu o provimento do recurso para reformar o acórdão recorrido para julgar improcedente a Representação ou, alternativamente, que seja excluída da referida decisão a alínea “b” do item I, desobrigando o município de regularizar os repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018.

Em 16/02/2023, o Recurso Ordinário foi distribuído à minha relatoria (peça nº 03 do SGAP).

Após admitir o processamento do recurso, encaminhei os autos à 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (3ª CFM) para análise, conforme despacho à peça nº 05 do SGAP. No relatório preliminar, a Unidade Técnica entendeu que a decisão recorrida não merece reparo, haja vista que justificativas apresentadas pelo recorrente não foram suficientes para dirimir a irregularidade apontada na decisão recorrida (peça nº 06 do SGAP).

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por sua vez, à peça nº 08 do SGAP, manifestou-se pela intimação da Câmara Municipal de Itaipé, interessada nos autos da Representação nº 1054022, por entender que o julgamento deste recurso interfere diretamente em sua autonomia institucional, para apresentar contrarrazões ao Recurso Ordinário e informar se nos exercícios de 2018 a 2021 houve inscrição de restos a pagar, em virtude de repasse a menor do duodécimo que lhe era devido nos referidos exercícios.

Dessa feita, à peça nº 09 determinei a intimação da Câmara Municipal, que se manifestou à peça nº 13 pelo não provimento do recurso, por entender como devida a regularização dos repasses do Município à Câmara Municipal de Itaipé desde o ano de 2018.

No relatório de análise de contrarrazões à peça nº 15, a 3ª CFM entendeu que a Câmara Municipal deixou de se manifestar acerca do pedido do Ministério Público de Contas quanto à existência de inscrição de restos a pagar pela Câmara Municipal de Itaipé, nos exercícios de 2018 a 2021, em razão do repasse a menor do duodécimo que lhe era devido.

Dessa feita, entendeu que, uma vez que a Câmara não comprovou a inclusão em restos a pagar, não subsiste a obrigação de regularização a partir de 2018, porquanto o repasse a menor não gerou impacto no cumprimento das obrigações da Câmara, conforme entendimento firmado por este Tribunal de Contas no parecer emitido na Consulta nº 896488.

Em sentido similar, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas concluiu pelo provimento parcial do recurso para reconhecer que, conquanto os repasses tenham sido menores que o devido e que tenha ocorrido insuficiência financeira de pequena monta nos exercícios de 2019 e 2020, a partir de 2021 os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal.

Dessa feita, no caso em comento, não se aplica a determinação de regularização dos repasses à Câmara Municipal de Itaipé, tendo em vista o entendimento firmado na Consulta nº 896488.

Finalmente, vieram-me os autos conclusos.

É o relatório, no essencial.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.1. Da admissibilidade

Conforme certidão recursal de peça nº 04 do SGAP, observo que a decisão recorrida foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 14/02/2022 e, considerando o comprovante de intimação juntado à peça nº 44 dos autos de origem, a contagem do prazo recursal iniciou-se em 26/01/2023.

Sendo de 30 (trinta) dias o prazo para interposição do Recurso Ordinário, conforme o art. 335, *caput*, da Resolução TCEMG nº 12/2008 vigente à época, considerando a suspensão da contagem dos prazos no período de 19/12/2022 a 20/01/2023, conforme as Portarias nº 81/2021 e nº 103/2022, e tendo sido protocolizada a peça recursal no dia 16/02/2023, o Recurso Ordinário ora analisado é, portanto, tempestivo.

Em relação à legitimidade, verifico que houve a expedição de determinações ao Senhor Alexander Rodrigues Batista. Assim, entendo que a responsabilização deste nos autos principais confere legitimidade para a interposição do presente recurso.

Desse modo, reconheço que o recorrente é parte legítima, nos termos do inciso I do art. 391 do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução nº 24/2023). Ressalto, ainda, que está devidamente representado, conforme procuração juntada à peça nº 33 do SGAP, fl. 127, dos autos principais.

Diante do exposto, admito o Recurso Ordinário, por ser próprio e tempestivo, e interposto por parte legítima, atendendo-se, assim, ao disposto no art. 402 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Admito.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Também.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

APROVADO O VOTO DO RELATOR NA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

## II.2. Do mérito

O acórdão recorrido determinou ao recorrente que se abstenha de excluir da base de cálculo dos repasses duodecimais à Câmara a contribuição do Município ao Fundeb, bem como promova a regularização dos repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, por entender que, conforme Consulta nº 837614 deste Tribunal, a contribuição municipal para o citado fundo deve ser incluída na base de cálculo do duodécimo a ser repassado à Câmara Municipal, de forma que o repasse de duodécimos a menor constitui grave infração à norma constitucional.

Contudo, à peça nº 01 do SGAP o recorrente alegou que não cabe ao Poder Executivo, neste momento, promover a regularização do repasse à Câmara Municipal de Itaipé, posto que a ele compete repassar ao Legislativo, até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, os recursos correspondentes às dotações orçamentárias efetivamente realizadas no exercício anterior.

Aduziu que, em atenção ao princípio da anualidade, o qual estabelece que as receitas e as despesas devem ser previstas com base em planos e programas com duração de um ano, não cabe à Câmara Municipal receber retroativamente parcelas duodecimais de exercícios pretéritos, especialmente no caso em comento, no qual “o repasse do duodécimo foi decotado por ordem do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, proferida nos autos de n. 0158634-96.2019.8.13.0000”.

Sustentou ainda que o valor repassado ao Legislativo foi calculado conforme determinação judicial, sendo que não competia ao chefe do executivo comportamento diverso, sob pena de incorrer em crime de responsabilidade.

Argumentou que a Constituição Federal, em seu art. 165, é clara ao prever que leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão os orçamentos anuais, os quais devem estar em consonância com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias, contendo o orçamento, no caso do município, dos dois poderes, contendo o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social do ano subsequente ao ano da publicação da referida lei, o que inclui as verbas devidas ao legislativo.

Ressaltou que, encerrado o exercício financeiro, a Câmara Municipal deverá devolver aos cofres do Executivo o saldo financeiro não utilizado no decorrer do ano, e, caso assim não proceda, pode o município deduzir dos repasses duodecimais do exercício seguinte o valor correspondente ao saldo não devolvido.

Destacou que tanto o orçamento do legislativo como o do executivo são estabelecidos mediante Lei Orçamentária Anual (LOA), cabendo aos gestores a execução dos orçamentos em conformidade com o que foi autorizado na respectiva lei, sob pena de incorrer em ofensa ao princípio da legalidade.

Dessa feita, entendeu que todas as despesas e receitas de ambos os poderes já haviam sido preestabelecidas na LOA do exercício em curso, não podendo o município destinar recursos à Câmara Municipal sem previsão orçamentária, como também não pode a Câmara receber valores não previstos em seu orçamento.

Ao final, concluiu que não é devida a regularização dos repasses, porquanto vigente à época decisão proferida nos autos de processo judicial, de forma que o legislativo não teria o direito de receber o duodécimo à época, ou retroativamente, sob pena de violação dos princípios da legalidade e anualidade orçamentária.

Pelo exposto, requereu o recebimento e o conhecimento do recurso, dando-se provimento para reformar o acórdão sob análise, no sentido de julgar improcedente a presente Representação, ou, alternativamente, “que seja excluída da referida decisão/acórdão a alínea ‘b’ do item I” (*sic*), desobrigando o município de regularizar os repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, haja vista as razões supracitadas.

A Unidade Técnica, à peça nº 06, em seu relatório inicial, sustentou que é inequívoco que o orçamento é anual, ou seja, o intervalo de tempo em que se estimam as receitas e se fixa as despesas é de um ano, coincidente com o exercício civil, conforme redação do art. 34 da lei nº 4.320/64, e que o valor mensalmente repassado ao Poder Legislativo deve obedecer ao valor previsto na lei orçamentária, e que corresponde à despesa já fixada no diploma legal, devendo ser observado o limite de gastos previstos no art. 29-A da CF/88.

Argumentou:

Assim sendo, o repasse menor e injustificado de duodécimos por parte do Poder Executivo constitui afronta à prerrogativa do Poder Legislativo inerente à sua autonomia financeira e administrativa.

Com efeito, o repasse à menor produzirá distintas consequências a depender do quadro fático em que se encontra o poder legislativo ao final do exercício financeiro.

Dessa forma, se a Câmara Municipal, durante o exercício, empenhou despesas que deixaram de ser pagas até 31 de dezembro em razão do repasse à menor do duodécimo, caberá à Câmara registrar estas despesas em restos a pagar, cabendo ao Chefe do Poder Legislativo, no exercício seguinte, valer-se ou da via judicial, ou da via da autocomposição, mediante acordo com o Chefe do Poder Executivo, para liquidar este passivo.

Lado outro, na hipótese do repasse a menor não interferir no pagamento das despesas assumidas pela Câmara Municipal, isto é, se encerrado o ano civil e ainda existirem sobra de caixa, não há como exigir o repasse da diferença.

Verifica-se, portanto, que no presente caso só existirá obrigação de regularização dos repasses do ano de 2.018 na hipótese em que a Câmara Municipal ficou inviabilizada de cumprir suas obrigações e, dessa forma, registrou a despesa em restos a pagar. Não há, dessa forma, qualquer ofensa ao princípio da anualidade, haja vista que as despesas devem ter sido inscritas como restos a pagar referentes ao ano de 2.018.

Quanto ao argumento de que os repasses a menor foram embasados em decisão judicial, aduziu:

TRIBUNA DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
No caso, os repasses à menor foram possibilitados a partir de uma tutela de urgência de natureza antecipada, ou seja, por meio de um juízo sumário que antecipa os efeitos da tutela quando o julgador evidenciar a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Contudo, diante da natureza precária da decisão, que pode ser alterada ao longo do processo, o beneficiário da tutela provisória responde pelos prejuízos que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa. Ou seja, não subsistindo a decisão provisória, o beneficiário responde de forma objetiva por todos os danos ocasionados.

Nesse sentido é o art. 302 do Código de Processo Civil aplicável subsidiariamente no âmbito do TCEMG por força do art. 199 do RITCEMG. Vejamos:

Art. 302. Independentemente da reparação por dano processual, a parte responde pelo prejuízo que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa, se:

I - a sentença lhe for desfavorável;

II - obtida liminarmente a tutela em caráter antecedente, não fornecer os meios necessários para a citação do requerido no prazo de 5 (cinco) dias;

III - ocorrer a cessação da eficácia da medida em qualquer hipótese legal;

IV - o juiz acolher a alegação de decadência ou prescrição da pretensão do autor.

Parágrafo único. A indenização será liquidada nos autos em que a medida tiver sido concedida, sempre que possível.

Assim, uma vez que a tutela provisória foi reformada com o advento da decisão final, subsiste a obrigação de reparar os danos decorrentes da sua efetivação.

Ao final, concluiu que subsiste a obrigação de regularização dos repasses realizados no ano de 2018 na hipótese de a Câmara Municipal não ter cumprido com todas as suas obrigações e, dessa forma, ter registrado essas despesas em restos a pagar.

Dessa feita, entendeu que as justificativas apresentadas pelo recorrente não foram suficientes para dirimir a irregularidade apontada no acórdão, razão pela qual se manifestou pelo não provimento do recurso.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, à peça nº 08, destacou que na Consulta nº 896488, esta Corte de Contas fixou tese com caráter normativo sobre a legalidade e possibilidade de o Legislativo Municipal requerer a diferença de duodécimos não repassados no exercício anterior e de qual forma a municipalidade deve contabilizar tal despesa.

Sustentou que o repasse da diferença do duodécimo recebido a menor só é devido quando houver o comprometimento da capacidade de pagamento das despesas assumidas pela Câmara.

Ao final, requereu a intimação da Câmara Municipal de Itaipé para, querendo, apresentar contrarrazões ao recurso ordinário, bem como para informar se nos exercícios de 2018 a 2021 houve inscrição de restos a pagar pela Câmara Municipal, em virtude de repasse a menor do duodécimo que lhe era devido nos referidos exercícios.

Intimada, a Câmara Municipal de Itaipé apresentou contrarrazões à peça nº 13 do SGAP, aduzindo, em suma, que 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. Sustentou:

**1.7** Portanto, em sendo consolidado o entendimento do direito ao recebimento integral do duodécimo do Poder Legislativo, no âmbito desta Corte de Contas e do Supremo Tribunal Federal, a efetividade da decisão proferida no âmbito da Representação nº 1054022 é medida que se impõe e deve ser efetivamente concretizada, inclusive com a determinação desta Corte no sentido do seu acompanhamento e aplicação de medidas nesse sentido, principalmente regularização dos repasses do Município à Câmara Municipal de Itaipé devidos a partir do ano de 2018, no prazo de 60 (sessenta) dias.

Ao fim, requereu que seja negado provimento ao recurso interposto, com a manutenção da decisão recorrida.

À peça nº 15, no relatório de análise das contrarrazões, a 3ª Coordenação de Fiscalização dos Municípios (3ª CFM) entendeu que os argumentos apresentados pela Câmara já foram devidamente sopesados no acórdão recorrido e no próprio exame recursal efetuado inicialmente pela Unidade Técnica à peça nº 6 do SGAP, de modo que, no que tange ao mérito, mantém-se inalterada a conclusão anteriormente alcançada por esta Unidade Técnica.

Contudo, destacou que o Ministério Público de Contas requereu que a Câmara informasse se nos exercícios financeiros de 2018 a 2021 houve a inscrição de restos a pagar pela Câmara Municipal, que, no entanto, não se manifestou quanto a este ponto.

Sendo assim, entendeu pela manutenção da irregularidade apontada, sendo determinado ao Poder Executivo de Itaipé que se abstenha de excluir da base de cálculo dos repasses duodecimais à Câmara a contribuição do município ao Fundeb, em consonância com o entendimento consolidado por esta Corte de Contas no parecer emitido na Consulta nº 837614

e na Decisão Normativa nº 6/2012, ambas de caráter normativo, quanto à fixação e à realização de repasses duodecimais ao Poder Legislativo, sem as deduções relativas à contribuição municipal ao Fundeb.

No entanto, quanto à regularização dos repasses devidos a partir de 2018, a Unidade Técnica ressaltou que nos autos não há demonstração de inclusão de despesa em restos a pagar, de forma que, não existindo inclusão em restos a pagar, não há que se falar em regularização, porquanto o repasse a menor não interferiu no cumprimento das obrigações assumidas pelo poder Legislativo Municipal.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, ressaltou que, quanto à regularização os repasses devidos aos demais Poderes e Órgãos de Estado, em atenção à Consulta nº 896488, já foram estabelecidas as balizas para a liquidação de eventual passivo da Câmara que decorra do repasse a menor e injustificado de duodécimos, razão pela qual, no caso em comento, não há contrariedade ao princípio da anualidade que rege a Lei Orçamentária Anual.

Destacou que o repasse da diferença do duodécimo recebido a menor só é devido quando houver o comprometimento da capacidade de pagamento das despesas assumidas pela Câmara.

Tendo em vista que a Câmara de Itaipé não informou se houve a inscrição de restos a pagar durante os exercícios de 2018 a 2021, em virtude de repasse a menor do duodécimo que lhe era devido nos referidos exercícios, e com base na consulta aos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Legislativo – Relatórios de Gestão Fiscal dos exercícios de 2018/2022 (peça nº 18 do SGAP) constantes no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom), o Ministério Público de Contas, apurou que, apesar da ausência de disponibilidade financeira nos exercícios de 2019 e 2020, constata-se que a partir de 2021 já não houve desequilíbrio orçamentário financeiro.

Sustentou que, em caso análogo destes autos, em decisão proferida nos autos da Representação nº 1053897, esta Corte de Contas deixou de determinar a regularização dos repasses tendo em vista que “os valores repassados pelo Executivo, conquanto menores do que o devido, foram suficientes para atender as despesas do Legislativo Municipal”.

Aduziu que conquanto os repasses tenham sido menores que o devido e que tenha ocorrido insuficiência financeira de pequena monta nos exercícios de 2019 e 2020, a partir de 2021 os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal.

Por esta razão, opinou pelo conhecimento e no mérito, pelo provimento parcial do recurso para reconhecer que, no caso analisado, não se aplica a determinação de regularização dos repasses à Câmara Municipal de Itaipé, tendo em vista o entendimento firmado na Consulta nº 896488.

Pois bem.

Acerca do repasse dos duodécimos pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, a Constituição Federal assim preconiza:

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.

Por meio da Decisão Normativa nº 06/2012, este Tribunal de Contas firmou entendimento de que é indevida a dedução de parcela relativa à contribuição do município ao Fundeb da base de cálculo dos repasses efetuados pelo executivo ao legislativo municipal. Vejamos:

Art. 1º O valor correspondente à contribuição do Município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

(FUNDEB) não deve ser deduzido da base de cálculo de que trata o art. 29-A da Constituição da República de 1988, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.

Acerca do tema, assim decidiu este Tribunal de Contas:

AGRAVO. REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. **REPASSE A MENOR DO DUODÉCIMO À CÂMARA MUNICIPAL. DECISÃO LIMINAR MANTIDA. PRECEDENTE. CONSULTA RESPONDIDA PELO TRIBUNAL. EFEITOS SUSPENSIVOS NÃO ATRIBUÍDOS. NÃO COMPROVAÇÃO DO PERICULUM IN MORA INVERSO. AGRAVO DESPROVIDO.**1. As consultas exaradas pelo Tribunal têm força normativa, no âmbito do controle externo por ele exercido, conforme dispõe o § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 102/2008 e Lei Orgânica do Tribunal de Contas.2. Considera-se revogada ou reformada a tese contida na Consulta aprovada por maioria absoluta dos Conselheiros, incluído o Presidente do Tribunal, sempre que o Tribunal firmar nova interpretação acerca do mesmo objeto, devendo o parecer conter expressa remissão às Consultas anteriores.3. **Os valores para formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) não devem ser deduzidos da base de cálculo que serve de limite para despesa total do Poder Legislativo Municipal. De tal base devem constar as receitas pelos seus valores brutos para o repasse duodecimal, consoante reiterada jurisprudência do Tribunal de Contas.** [AGRAVO nº 1054064. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 14/11/2018. Disponibilizada no DOC do dia 26/11/2018. Colegiado. PLENO.] (grifei)

Acrescento que o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que os recursos municipais destinados à formação do FUNDEB integram a base de cálculo para repasse do duodécimo ao Poder Legislativo (RE 985499, Relator (a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 18/08/2020).

Contudo, no caso em comento, é incontroverso que o repasse dos duodécimos foi feito à menor, ante o reconhecimento do próprio recorrente de que houve a dedução da base de cálculo dos duodécimos devidos ao Poder Legislativo Municipal a contribuição do município para formação do Fundeb, ainda que fundamentado em decisão judicial.

Em que pesem as alegações do recorrente quanto à impossibilidade de regularização dos repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, em razão do princípio da anualidade, entendo que estas não merecem prosperar.

Isso porque, embora o orçamento seja anual, constatada a dedução indevida dos valores para formação do Fundeb da base de cálculo do repasse duodecimal, o entendimento firmado por este Tribunal é que o repasse deverá ser regularizado. Vejamos:

REPRESENTAÇÃO. CÂMARA MUNICIPAL. EXCLUSÃO DA CONTRIBUIÇÃO AO FUNDEB DA RECEITA BASE DE CÁLCULO PARA REPASSE DE RECURSOS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. IRREGULARIDADE. DETERMINAÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO DO REPASSE COM INCLUSÃO DO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO. DECISÃO COM EFEITOS EX TUNC. NECESSIDADE DE REPASSE RETROATIVO DOS VALORES IRREGULARMENTE NÃO TRANSFERIDOS. PEDIDO CAUTELAR DEFERIDO. 1. O valor destinado pelos Municípios ao FUNDEB não deve ser excluído das receitas que compõem a base de cálculo do repasse destinado às Câmaras Municipais; 2. **Determinação de que o Chefe do Executivo regularize os repasses financeiros devido ao Legislativo Municipal e se abstenha de efetuar deduções relativas à contribuição do Município ao FUNDEB.** 3. **Determinação de que o Chefe do Executivo repasse à Câmara os valores derivados dos repasses a menor realizados outrora, retroativamente.** 4. Não há óbice qualquer à prolação de decisões cautelares e de utilização do poder geral de cautela no decorrer dos procedimentos de competência do Tribunal de Contas, competindo ao Tribunal de Contas do Estado

estabelecer prazo para que o órgão ou entidade tome as providências necessárias ao cumprimento da lei, se apurada ilegalidade, a teor do art. 76, XVI, da Constituição do Estado de Minas Gerais. [REPRESENTAÇÃO n. 1047798. Rel. CONS. WANDERLEY ÁVILA. Sessão do dia 23/08/2018. Disponibilizada no DOC do dia 28/09/2018. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA.] (grifei)

Isso porque, embora a arrecadação dos recursos que compõem o duodécimo previsto no art. 168 da Constituição Federal esteja concentrada no Executivo, o duodécimo tem como fundamento o princípio da separação dos poderes, visando assegurar a autonomia administrativa e financeira dos demais poderes.

Nesse sentido, destaco trecho do voto proferido por mim no processo supracitado, por ocasião da determinação de constituição de autos apartados para cobrança de multa<sup>1</sup>:

[...]

A tripartição e independência dos poderes da República tem longínquas origens.

(...) Assim, a Constituição Federal preleciona em seu art. 2º a tripartição e harmonia dos poderes da República, aderindo ao sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*) destinados ao controle recíproco das instâncias do Estado.

Nessa estrutura, os Poderes têm sua independência assegurada não apenas em suas atividades típicas, mas, também, em seus exercícios atípicos. Desta feita, os Poderes Legislativo e Judiciário (este último com garantia expressamente inculpada no art. 99 da Constituição Federal) possuem autonomia administrativa e financeira. **Em verdade, cedo que, ausente tal autonomia, a independência e harmonia dos Poderes Republicanos estaria prejudicada, tendo em vista que as atividades desempenhadas por cada um deles requer aportes financeiros. Caso faltantes esses recursos, portanto, o exercício das funções constitucionalmente atribuídas seria limitado.**

Feitas essas considerações, sabe-se que ficou a cargo do Poder Executivo fazer com que os recursos destinados a cada Poder lhes sejam repassados na íntegra e tempestivamente. Ciente da gravidade e essencialidade da matéria, o constituinte consignou na Carta Magna, em seu art. 29-A, § 2º, II e III, que comete crime de responsabilidade o gestor municipal que deixar de repassar as verbas duodecimais às Câmaras Municipais no prazo determinado ou que repassá-las a menor em relação à previsão da lei orçamentária. Então, atribui-se ao objeto sob exame importância tamanha que sua violação enseja a aplicação da *ultima ratio* de nosso ordenamento, que é a legislação penal. **Assim, o texto constitucional enrijeceu a ação administrativa do gestor para garantir a autonomia financeira do Poder Legislativo, a fim de garantir-lhe, também, sua autonomia e harmonia em relação aos demais Poderes.**

Ademais, o art. 60, § 4º, III, petrificou, imutabilizou a vigência do princípio republicano no Estado Brasileiro, determinando que a Constituição não pode ser emendada em relação a essa matéria. Fica nítida a relevância e finalidade dos repasses feitos pelo Executivo ao Legislativo, devendo-se defender a retidão desses atos como se defende a própria Constituição.

[...]

**A lei, jurisprudência e doutrina – fontes do Direito por excelência –, portanto, reconhecem que a harmonia dos Poderes tripartites e sua independência para a preservação da forma republicana de Estado dependem, também, da autonomia**

---

<sup>1</sup> Representação nº 1047798. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Sessão do dia 31/01/2019. Disponibilizada no DOC do dia 12/02/2019. Colegiado. Segunda Câmara.

**financeira dos Poderes.** Assim sendo, os órgãos representantes de tais instâncias não podem depender da discricionariedade do gestor público para ter atendidas as exigências legais no que tange aos repasses financeiros efetuados em favor de cada um deles.

No exercício do controle externo, defende-se a legalidade dos atos administrativos também – e precipuamente – em face da Constituição, razão pela qual este processo se reveste da máxima importância no âmbito desta Casa. As medidas para a garantia da esmerada aplicação dos recursos aqui em discussão, portanto, devem ser aplicadas com a rigidez adequada à espécie.

[...] (grifo nosso)

Ademais, com base na tese fixada na Consulta nº 896488, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, em sessão do Pleno do dia 11/12/2013, o Órgão Ministerial aduziu que foram estabelecidas as balizas para a liquidação de eventual passivo da Câmara que decorra do repasse a menor e injustificado de duodécimos, razão pela qual não há contrariedade ao princípio da anualidade que rege a Lei Orçamentária Anual. Vejamos:

CONSULTA - REPASSE FINANCEIRO PELO PODER EXECUTIVO AO LEGISLATIVO - DUODÉCIMO REPASSADO A MENOR E INJUSTIFICADAMENTE - REQUERIMENTO PELA CÂMARA, MEDIANTE ACORDO OU VIA JUDICIAL, DO REPASSE DA DIFERENÇA - POSSIBILIDADE, DESDE QUE SE OBSERVE O LIMITE DA DESPESA EMPENHADA E ESTA SE ENCONTRE REGISTRADA EM RESTOS A PAGAR - NÃO DEVOUÇÃO AO EXECUTIVO DA SOBRA DE CAIXA - O PREFEITO PODERÁ EFETUAR A COMPENSAÇÃO ENTRE O VALOR DA SOBRA DE CAIXA E O VALOR DO DUODÉCIMO QUE DEVERIA TER SIDO REPASSADO NO EXERCÍCIO ANTERIOR - CONTABILIZAÇÃO DOS REPASSES DO DUODÉCIMO - OBSERVÂNCIA DOS NORMATIVOS DA SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL E DA LEI N. 4.320/64 - REVOGAÇÃO DAS CONSULTAS N. 811240 E 125844 E ALTERAÇÃO DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 08/03 - UNIFORMIZAÇÃO DA FORMA DE CONTABILIZAÇÃO DO REPASSE.

1) É possível ao Legislativo Municipal, por meio de acordo entabulado com o Chefe do Executivo, ou pela via judicial, requerer a liquidação de eventual passivo da Câmara que decorra do repasse a menor e injustificado de duodécimos, liquidação esta que observará o limite das despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, devidamente registradas em restos a pagar.

2) Na hipótese de a Câmara Municipal não utilizar a integralidade dos recursos que lhe foram repassados pelo Poder Executivo e não os devolver ao final do exercício, poderá o Prefeito pelo Legislativo e o valor que deveria ter sido repassado pelo Poder Executivo, a título de duodécimo, no exercício anterior.

3) Caso haja lançamento em restos a pagar pela Câmara Municipal, em virtude de repasse a menor do duodécimo que lhe era devido no exercício, o Presidente do Legislativo deverá providenciar sua regularização, seja mediante acordo com o Chefe do Executivo, seja pela via judicial.

4) Para fins de contabilização do acerto no exercício seguinte ao dos repasses irregulares, a identificação do ano-origem dos repasses e do direito de receber eventuais diferenças pode ser efetuada mediante os controles internos pré-estabelecidos pela contabilidade da Prefeitura e da Câmara Municipal, por meio de detalhamento variável das contas “Transferências Financeiras” (Concedidas e Recebidas), em nível individualizado (razão – conta corrente), e no histórico do documento de transferência, destacando o ano origem do documento de transferência, a unidade orçamentária beneficiada, enfim, todos os detalhes que auxiliem a identificação da transação. É possível, ainda, que essa identificação seja implementada por meio de tabela auxiliar incluída no plano de contas. Todavia, a definição do método a ser utilizado cabe a cada órgão/entidade, que observará a adequação necessária

ao sistema contábil em uso no município, observados a Lei n. 4.320/64 e os normativos da Secretaria do Tesouro Nacional.

Em mesmo sentido, sustentou a Unidade Técnica à peça n° 06:

Dessa forma, se a Câmara Municipal, durante o exercício, empenhou despesas que deixaram de ser pagas até 31 de dezembro em razão do repasse à menor do duodécimo, caberá à Câmara registrar estas despesas em restos a pagar, cabendo ao Chefe do Poder Legislativo, no exercício seguinte, valer-se ou da via judicial, ou da via da autocomposição, mediante acordo com o Chefe do Poder Executivo, para liquidar este passivo.

Sendo assim, em observância ao art. 168, *caput*, da CR/88, e ao entendimento adotado por esta Corte de Contas, é dever do Executivo fazer o acerto de duodécimos repassados a menor ao Legislativo, mesmo que se refiram a exercício financeiro pretérito, uma vez que o injustificado repasse a menor representa afronta às prerrogativas do Legislativo, inerentes à sua autonomia financeira e administrativa, conforme explanado anteriormente.

Por todo o exposto, entendo que não há ofensa ao princípio da anualidade pelo eventual pagamento à *posteriori* dos valores indevidamente decotados da base de cálculo dos duodécimos e repassados a menor à Câmara Municipal de Itaipé.

Quanto à alegação de que o chefe do executivo do Município de Itaipé não incorreu em nenhuma irregularidade, uma vez que agiu em conformidade com a decisão proferida nos autos do processo de n° 0158634-96.2019.8.13.0000, entendo que tal argumento, da mesma forma, não merece prosperar.

Para fins de contextualização do caso *sub judice*, transcrevo os seguintes trechos do relatório do voto do processo principal (peça n° 41 da Representação n° 1054022):

Trata-se de representação formulada pelo Sr. Renato Ferreira Passos, presidente da Câmara Municipal de Itaipé, págs. 2/12 da peça n. 33, acompanhada da documentação de págs. 13/64 da peça n. 33, em face do Sr. Alexander Rodrigues Batista, prefeito do referido município, por meio da qual noticiou suposta irregularidade na redução do valor do duodécimo repassado ao Legislativo no exercício financeiro de 2018. Ao final, o representante requereu, liminarmente, que este Tribunal fixasse prazo para regularização dos repasses financeiros, determinando ao responsável a transferência da diferença das parcelas duodecimais vencidas entre janeiro e setembro de 2018, além de determinar ao chefe do Executivo que se abstenha de efetuar deduções nos valores repassados.

[...]

Em 31/1/2019, concedi, à peça n. 8, a liminar pleiteada, por verificar a existência de ilegalidade que demandaria efetiva regularização dos repasses ao Legislativo Municipal de Itaipé, até posterior manifestação deste Tribunal, preservando a aplicação do art. 1º da Decisão Normativa n. 6/2012 deste Tribunal, em especial o disposto no *caput* do citado dispositivo legal.

Tal decisão foi referendada pela Primeira Câmara, em sessão de 5/2/2019, conforme peça n. 10, e, em seguida, os autos foram enviados para a 3ª CFM, que, à peça n. 11, opinou pelo sobrestamento do processo até decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG, tendo em vista a liminar concedida em mandado de segurança pela 4ª Câmara Cível, em 19/2/2019, que suspendeu os efeitos da medida cautelar concedida pela Primeira Câmara deste Tribunal.

[...]

Assim, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica e do *Parquet* Especial, propus o sobrestamento do feito até o trânsito em julgado da referida ação mandamental, na sessão de 7/11/2019 da Segunda Câmara, peça n. 18, o que foi acolhido pelo colegiado,

tendo sido determinada a permanência dos autos em Secretaria até o trânsito em julgado do Mandado de Segurança n. 0158634-96.2019.8.13.0000.

Posteriormente, a Advocacia-Geral do Estado encaminhou a decisão proferida nos autos do Recurso Extraordinário n. 126597, que reformou o acórdão proferido pelo TJMG e denegou a segurança, peça n. 22.

[...]

Ora, tal como demonstrado pelo Órgão Técnico em seu relatório de peça nº 06, “o fato dos repasses à menor terem sido embasados em decisão judicial não impede que se realize a devida regularização”, tendo em vista que os repasses à menor foram possibilitados a partir de uma tutela de urgência de natureza antecipada, que pode ser alterada ao longo do processo.

Dessa forma, não subsistindo a decisão provisória, o beneficiário da tutela provisória responderá de forma objetiva pelos prejuízos que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa.

O Órgão Ministerial, à peça nº 08, requereu a intimação da Câmara de Itaipé para querendo, apresentar contrarrazões e informar se, em decorrência do repasse a menor dos duodécimos devidos entre 2018 e 2021, houve inscrição de restos a pagar.

Conforme apontado anteriormente, à peça nº 13 a Câmara apresentou contrarrazões aduzindo, em suma, que 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, sendo devido, portanto, o repasse à *posteriori*. Contudo, deixou de informar se houve inscrição de restos a pagar.

Como já informado, o Ministério Público de Contas, ante a inércia da Câmara Municipal, em consulta aos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Legislativo – Relatórios de Gestão Fiscal dos exercícios de 2018/2022, juntados à peça nº 18 do SGAP e constantes no Sistema Informatizado de Contas dos Municípios (Sicom), apurou que, apesar da ausência de disponibilidade financeira nos exercícios de 2019 e 2020, constata-se que a partir de 2021 já não houve desequilíbrio orçamentário financeiro.

Vejamos <sup>2</sup>:

Exercício	Disponibilidade de Caixa bruta (A)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Inscrição em Restos a Pagar não Processados) (F= A - (B + C + D + E))*	Restos a Pagar Não Processados Inscritos no Exercício (G)	Empenhos não Liquidados Cancelados (Não Inscritos por Insuficiência Financeira)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Após a Inscrição em Restos a Pagar Não Processados do Exercício) (H = F - G)
		Restos a Pagar Processados		Restos a Pagar Não Processados de Exercícios Anteriores (D)	Demais Obrigações Financeiras (E)				
		De Exercícios Anteriores (B)	Inscritos no Exercício (C)						
2018	10,07	0,00	0,00	0,00	0,00	10,07	0,00	0,00	10,07
2019	2.832,00	0,00	0,00	0,00	8.714,14	-5.882,14	0,00	0,00	-5.882,14
2020	0,36	0,00	0,00	0,00	5.451,62	-5.451,26	0,00	0,00	-5.461,26
2021	135.512,55	0,00	0,00	0,00	*	135.512,55	116.000,00	0,00	19.512,55
2022	160.739,48	0,00	0,00	0,00	*	160.739,48	107.900,00	0,00	52.839,48

<sup>1</sup> Tabela elaborada a partir dos dados disponibilizados no SICOM. Acesso em 08 de agosto de 2023

<sup>2</sup> \* Esta coluna apresenta-se sem valor, porque os valores restituíveis foram subtraídos da coluna “Disponibilidade de Caixa Bruta (A)”, conforme expresso no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF/STN.

O Órgão Ministerial apontou que, apesar da ausência de disponibilidade financeira nos exercícios de 2019 e 2020, constata-se que a partir de 2021 já não houve desequilíbrio orçamentário financeiro.

<sup>2</sup> Peça nº 17 do SGAP.

Ora, a jurisprudência deste Tribunal de Contas é firme no sentido de que só é devido o repasse da diferença do duodécimo recebido a menor quando houver o comprometimento da capacidade de pagamento das despesas assumidas pela Câmara.

Nesse sentido, vejamos, o entendimento firmado na Representação nº 1053897<sup>3</sup>:

**REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. DEDUÇÃO INDEVIDA DA PARCELA RELATIVA À CONTRIBUIÇÃO DO MUNICÍPIO AO FUNDEB DA BASE DE CÁLCULO DOS REPASSES EFETUADOS PELO EXECUTIVO AO LEGISLATIVO MUNICIPAL. DEVOLUÇÃO PELA CÂMARA DOS VEREADORES DO SALDO DE CAIXA EXISTENTE EM TRINTA E UM DE DEZEMBRO À PREFEITURA MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO AO GESTOR.** 1. Segundo entendimento consolidado deste Tribunal, materializado na Decisão Normativa nº 6, de 2012, é vedado ao Executivo Municipal deduzir da base de cálculo dos repasses devidos ao Legislativo Municipal o valor correspondente à contribuição do Município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). 2. A decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), no RMS nº 44.795/MG, interposto pelo Município de Belo Horizonte em face deste Tribunal, da Câmara Municipal de Belo Horizonte e do Estado de Minas Gerais, produz efeitos apenas *inter partes*, de modo que devem ser respeitadas, no tocante à base de cálculo dos repasses financeiros efetuados pelo Executivo ao Legislativo Municipal, as regras postas na mencionada Decisão Normativa. 3. De acordo com o disposto no § 3º do art. 3º da Instrução Normativa TCE/MG nº 8, de 2003, o saldo de caixa existente nos cofres da Câmara Municipal, em 31 de dezembro, deverá ser devolvido à Prefeitura Municipal, sob pena de dedução do respectivo valor dos repasses financeiros do exercício financeiro subsequente. [REPRESENTAÇÃO nº 1053897. Rel. CONS. GILBERTO DINIZ. Sessão do dia 30/05/2019. Disponibilizada no DOC do dia 18/07/2019. Colegiado. SEGUNDA CÂMARA.] (grifo nosso)

Em suas razões de decidir, o eminente relator assim elucidou:

Relativamente à situação da Câmara Municipal de Taquaraçu de Minas, extrai-se do relatório técnico de fls. 103 a 105-v e dos documentos encartados às fls. 106 a 129 que a base de cálculo dos valores a serem repassados pelo Executivo ao Legislativo Municipal deveria ter sido de R\$12.027.074,47 (doze milhões vinte e sete mil e setenta e quatro reais e quarenta e sete centavos), sendo que, *in casu*, foi utilizado o valor de R\$10.009.260,95 (dez milhões nove mil duzentos e sessenta reais e noventa e cinco centavos), em razão das deduções dos valores pertinentes às parcelas integrantes da contribuição do Município ao Fundeb.

[...]

Diante disso, entendo, na linha do relatório técnico, que o Executivo deixou de repassar ao Legislativo Municipal o montante de R\$32.639,80 (trinta e dois mil seiscentos e trinta e nove reais e oitenta centavos).

Todavia, essa situação deve ser examinada em cotejo com o disposto no § 3º do art. 3º da Instrução Normativa nº 8, de 2003, o qual estabelece que:

Art. 3º - Os recursos financeiros destinados às Câmaras Municipais e aos Fundos Especiais serão contabilizados na unidade repassadora como despesa

---

<sup>3</sup> Representação nº 1053897. Rel. Cons. Gilberto Diniz. Sessão do dia 30/05/2019. Disponibilizada no DOC do dia 18/07/2019. Colegiado. Segunda Câmara.

extraorçamentária e na unidade recebedora como receita orçamentária, bem como as respectivas despesas.

[...]

§ 3º - As Câmaras Municipais poderão devolver à tesouraria das Prefeituras o saldo de caixa existente em 31 de dezembro. O saldo de caixa que permanecer em poder das Câmaras Municipais, em 31 de dezembro, deverá ser deduzido do repasse financeiro do exercício imediatamente seguinte.

[...]

Não bastasse isso, após examinar o relatório técnico de fls. 103 a 105-v e os documentos anexados pela Unidade Técnica, constatei que, ao final do exercício financeiro de 2018, o saldo da conta bancária da Câmara Municipal era de R\$39.501,18 (trinta e nove mil quinhentos e um reais e dezoito centavos), **o que reforça o fundamento de que os valores repassados pelo Executivo, conquanto menores do que o devido, foram suficientes para atender as despesas do Legislativo Municipal.**

Diante de tais nuances, considerando as consequências práticas desta decisão, em atendimento aos ditames do art. 20 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, incluído ao Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, pela recente Lei nº 13.655, de 2018, **deixo de determinar que o Executivo repasse ao Legislativo Municipal** o importe de R\$32.639,80 (trinta e dois mil seiscentos e trinta e nove reais e oitenta centavos), por entender que, embora esse valor tenha sido devido à Câmara Municipal ao longo do exercício financeiro de 2018, sua recomposição, neste momento, implicaria, em conformidade com o disposto no § 3º do art. 3º da Instrução Normativa nº 8, de 2003, dedução dos valores dos repasses devidos no exercício financeiro em curso. (grifo nosso)

O Ministério Público de Contas, à peça nº 17, ressaltou que, assim como no julgado citado, embora os repasses tenham sido menores que o devido “e que tenha ocorrido insuficiência financeira de pequena monta nos exercícios de 2019 e 2020, a partir de 2021 os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal”.

Nesse sentido, em homenagem ao princípio da razoabilidade, entendo que, nesse momento, não pode subsistir a obrigação de regularização dos repasses feitos à menor, posto que foram suficientes para satisfazer as despesas do Legislativo local. Significa dizer que, diante dos dados apresentados no quadro colacionado à folha 13 deste voto, caso os repasses tivessem sido efetuados no valor que era devido, ao final do exercício financeiro a Câmara Legislativa Municipal deteria saldo positivo e por força da regra contida no § 3º do art. 3º da Instrução Normativa nº 8, de 2003, ou devolveria à tesouraria da Prefeitura Municipal de Itaipé o saldo de caixa existente em 31 de dezembro ou deduziria este do repasse financeiro do exercício imediatamente seguinte. De um modo ou de outro, o valor excedente não mais seria utilizado naquele exercício financeiro.

Sendo assim, com espeque nas ponderações suscitadas pelo Ministério Público de Contas e, conforme o entendimento firmado na Consulta nº 896488 e na Representação de nº 1053897, reconheço que, em que pese ter havido o repasse de duodécimos a menor, no caso em comento não se aplica a determinação de regularização dos repasses à Câmara Municipal de Itaipé. Isso porque, ainda que tenha ocorrido insuficiência financeira de pequena monta nos exercícios de 2019 e 2020, a partir de 2021 os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal.

Portanto, acolho a análise técnica e o parecer do Ministério Público de Contas para dar provimento parcial ao recurso para excluir da decisão recorrida a determinação de regularização dos repasses à Câmara Municipal de Itaipé a partir do exercício de 2018.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, dou parcial provimento ao Recurso Ordinário, tão somente para decotar da decisão recorrida a alínea “b” do item II, na qual a Primeira Câmara, na sessão do dia 08/11/2022, determinou ao recorrente que promova a regularização dos repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, uma vez que, embora à menor, os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal, nos termos da fundamentação deste voto.

Intimem-se o recorrente e os procuradores, e a interessada, nos termos do disposto no art. 245, II, § 2º, I, da Resolução nº 24/2023.

Ultimadas as providências cabíveis, arquivem-se os autos, conforme disposto no art. 258, inciso I, do mencionado diploma regimental.

É como voto.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

Também, de acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Peço vista, Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

VISTA DOS AUTOS CONCEDIDA AO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS QUANTO AO MÉRITO.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

**RETORNO DE VISTA  
NOTA DE TRANSCRIÇÃO  
TRIBUNAL PLENO – 20/8/2025**

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

## I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Ordinário interposto por Alexsander Rodrigues Batista, em face da decisão exarada pela 1ª Câmara em sessão do dia 8/11/2022, nos autos da Representação n. 1054022, de relatoria do Conselheiro Substituto Adonias Monteiro, cuja conclusão transcrevo:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

I) julgar procedente o apontamento de irregularidade da Representação, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, sem a aplicação de multa ao Sr. Alexsander Rodrigues Batista, prefeito de Itaipé, nos termos da fundamentação;

II) determinar ao atual prefeito de Itaipé que:

a) se abstenha de excluir da base de cálculo dos repasses duodecimais à Câmara a contribuição do Município ao Fundeb, em consonância com o entendimento consolidado por esta Corte de Contas no parecer emitido na Consulta n. 837614 e na Decisão Normativa n. 6/2012, ambas de caráter normativo, quanto à fixação e à realização de repasses duodecimais ao Poder Legislativo, sem as deduções relativas à contribuição municipal ao Fundeb;

b) promova a regularização dos repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, com a observância do entendimento firmado por este Tribunal de Contas no parecer emitido na Consulta n. 896488, em sessão do Tribunal Pleno de 11/12/2013, e encaminhe a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, a respectiva documentação comprobatória pertinente;

III) determinar que o representante seja comunicado pelo DOC e determinar a intimação do responsável por meio do DOC e por via postal, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;

IV) arquivar os autos, após o trânsito em julgado e promovidas as medidas cabíveis à espécie, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Hamilton Coelho e o Conselheiro Presidente, em exercício, José Alves Viana.

Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

O recorrente interpôs o presente Recurso Ordinário a fim de manifestar discordância do julgamento pela procedência da Representação, na qual foi determinado ao recorrente que se abstivesse de excluir da base de cálculo dos repasses duodecimais à Câmara a contribuição do Município ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e promovesse a regularização dos repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018, com a observância do entendimento firmado por este Tribunal de Contas no parecer emitido na Consulta n. 896488.

No mérito, sustentou que, apesar de o Supremo Tribunal Federal ter decidido pela inclusão da receita tributária e das transferências relativas ao Fundeb na base de cálculo do limite das despesas do Poder Legislativo, não caberia ao Poder Executivo, naquele momento, promover a regularização do repasse à Câmara Municipal de Itaipé.

Alegou que o princípio da anualidade, que rege o direito orçamentário, estabelece que as receitas e as despesas devem ser previstas com base em planos e programas com duração de um ano, de forma que não pode a Câmara Municipal receber, de forma retroativa, parcelas duodecimais de exercícios pretéritos, especialmente no caso em análise, no qual o repasse do

duodécimo foi decotado por ordem do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, proferida nos autos do processo de nº 0158634-96.2019.8.13.0000.

Ao final, requereu o provimento do recurso para reformar o acórdão recorrido para julgar improcedente a Representação ou, alternativamente, que seja excluída da referida decisão a alínea “b” do item I, desobrigando o município de regularizar os repasses à Câmara Municipal devidos a partir do exercício de 2018.

A 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 3ª CFM entendeu, em relatório de peça n. 6 do SGAP, que a decisão recorrida não merece reparo, haja vista que justificativas apresentadas pelo recorrente não foram suficientes para dirimir a irregularidade apontada na decisão recorrida.

O Ministério Público junto ao Tribunal, a seu turno, consoante se depreende da peça n. 8 dos autos, manifestou-se pela intimação da Câmara Municipal de Itaipé para apresentar contrarrazões ao recurso interposto e informar se nos exercícios de 2018 a 2021 houve inscrição de restos a pagar, em virtude de repasse a menor do duodécimo que lhe era devido nos referidos exercícios.

Intimados, o Legislativo Municipal manifestou-se pelo não provimento do recurso, por entender como devida a regularização dos repasses do Município à Câmara Municipal de Itaipé desde o ano de 2018 (peça n. 13 dos autos).

Ao analisar as contrarrazões recursais apresentadas, a 3ª CFM, conforme peça n. 15, observou que a Câmara Municipal não se manifestou sobre o pedido formulado pelo Ministério Público junto ao Tribunal quanto à existência de restos a pagar nos exercícios de 2018 a 2021, supostamente decorrentes de repasses a menor do duodécimo que lhe era devido. Diante da ausência de comprovação quanto à inscrição dos valores em restos a pagar, a UT então entendeu que não subsistiria a obrigação de regularização retroativa a partir de 2018. Isso porque, segundo entendimento já consolidado por este Tribunal de Contas, consubstanciado no parecer exarado na Consulta n. 896488, o repasse a menor, na hipótese em exame, não implicou prejuízo ao cumprimento das obrigações legais e institucionais da Câmara.

O Ministério Público junto ao Tribunal, seguindo a mesma linha, à peça n. 18, concluiu pelo provimento parcial do recurso para reconhecer que, conquanto os repasses tenham sido menores que o devido e que tenha ocorrido insuficiência financeira de pequena monta nos exercícios de 2019 e 2020, a partir de 2021 os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal; razão pela qual não se aplica a determinação de regularização dos repasses à Câmara Municipal de Itaipé, considerando o entendimento firmado na aludida Consulta.

Ato contínuo, o relator proferiu o seu voto, pelo conhecimento do recurso, o que foi acompanhado por seus pares. Quanto ao mérito, deu parcial provimento ao recurso interposto, tão somente para decotar da decisão recorrida a alínea “b” do item II, do voto originário, uma vez que, embora à menor, os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal. Votaram no mesmo sentido do relator, na 21ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno de 14/8/2024, os Conselheiros Cláudio Couto Terrão, Licurgo Mourão, Durval Ângelo, conforme se verifica da peça n. 21 do SGAP.

Em seguida, pedi vista dos autos para melhor análise do caso.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

O repasse do duodécimo configura instrumento essencial à manutenção da independência entre os Poderes, assegurando o equilíbrio institucional próprio do pacto republicano. Trata-se de obrigação de natureza constitucional, que impõe ao Chefe do Poder Executivo a transferência integral, até o dia 20 de cada mês, dos recursos financeiros correspondentes ao duodécimo devido ao Poder Legislativo municipal, nos termos dos arts. 29-A<sup>4</sup> e 168 da Constituição da República<sup>5</sup>.

Veja-se que esses dispositivos estabelecem que compete ao Executivo municipal realizar os repasses mensais observando o limite de até 7% (sete por cento) da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da Constituição, efetivamente arrecadadas no exercício anterior, conforme a proporção fixada na Lei Orçamentária.

Cuida-se, pois, de garantia constitucional inafastável, destinada a assegurar a autonomia financeira do Poder Legislativo e prevenir qualquer forma de subordinação indevida à esfera executiva, cuja omissão ou repasse em valor inferior ao devido à Câmara Municipal constitui flagrante ilegalidade, sujeita à correção pelos órgãos de controle externo.

O repasse previsto no art. 168 da Constituição da República, aliás, não ocorre de forma desordenada; ao contrário, submete-se ao sistema de programação da despesa pública, sendo efetuado mediante parcelas mensais (duodécimos), cuja liberação deve estar compatibilizada com a receita efetivamente arrecadada mês a mês. Tal sistemática visa assegurar o equilíbrio federativo, evitando que sejam transferidos valores superiores àqueles arrecadados ou que comprometam a execução das despesas obrigatórias a cargo do Poder Executivo.

Nesse mesmo sentido, o art. 29-A da CR/88 reforça a busca por equilíbrio e proporcionalidade ao estabelecer que os percentuais destinados ao custeio das despesas do Poder Legislativo serão fixados com base em critérios populacionais. Ressalte-se, por fim, que não cabe ao Poder

---

<sup>4</sup> “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. 1ª A Câmara Municipal não gastará mais de 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 vinte de cada mês; ou III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

<sup>5</sup> “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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) § 1º É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021) § 2º O saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do caput deste artigo deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)”.

Executivo deliberar sobre os percentuais ou valores a serem repassados, devendo apenas observar e cumprir fielmente o que dispõe a norma constitucional.

Sobre o tema, tem-se que: “o numerário para atender às despesas da Câmara deve ser requisitado pelo presidente da Mesa (*da Câmara*) ao Prefeito, mensalmente, na base de duodécimos da dotação aprovada e incluída no orçamento geral do Município” (Hely Lopes, in *Direito Municipal Brasileiro*, Malheiros, pág. 465).

Nesse sentido, inclusive, o Supremo Tribunal Federal – STF firmou tese vinculante no julgamento da ADPF n. 339, no sentido que “*É dever constitucional do Poder Executivo o repasse, sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês (art. 168 da CRFB/88), da integralidade dos recursos orçamentários destinados a outros Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, conforme previsão da respectiva Lei Orçamentária Anual*”. Esta orientação tem sido reafirmada nos pronunciamentos mais recentes do Pretório Excelso, ocasiões em que tem deliberado que “*A retenção do repasse de duodécimos por parte do Poder Executivo configura ato abusivo e atentatório a ordem constitucional brasileira. Precedentes.*” (ADPF 384, Relator(a): Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2020, STF).

Assim, depreende-se da jurisprudência do STF – notadamente da tese vinculante firmada no julgamento da ADPF n. 339 – que o repasse dos recursos orçamentários destinados à Câmara Municipal, sob a forma de duodécimos, até o dia 20 de cada mês, constitui imposição constitucional. Nessa dinâmica, o Poder Executivo atua unicamente como agente arrecadador dos recursos, os quais não lhe pertencem, razão pela qual qualquer retenção, ainda que parcial, configura afronta direta a preceitos fundamentais da ordem constitucional. Tal conduta deve ser coibida pelos órgãos de controle, com vistas à preservação do princípio da separação de poderes (art. 2º da CF/88) e da autonomia financeira dos entes e órgãos públicos (art. 168 da CF/88).

A norma constitucional que prevê o repasse de duodécimos ao Legislativo Municipal instrumentaliza, portanto, um dos fundamentos essenciais para a permanência do Estado Democrático de Direito, que visam impedir a sujeição dos demais poderes e órgãos autônomos da República a arbítrios e ilegalidades perpetradas no âmbito do Poder Executivo respectivo.

A melhor doutrina constitucional é pacífica ao reconhecer que a independência entre os Poderes não se limita ao exercício de suas funções típicas, mas abrange igualmente a autonomia administrativa e financeira de cada um deles. Nesse contexto, é vedada qualquer forma de ingerência de um Poder sobre outro, salvo nas hipóteses expressamente previstas na Constituição, dentro dos limites das competências que lhe foram atribuídas. Qualquer tentativa de obstruir o regular funcionamento de um dos Poderes, por qualquer meio, configura violação ao princípio da separação dos Poderes, núcleo essencial do Estado Democrático de Direito.

Partindo dessas premissas, verifico, na hipótese dos autos, que **inexistem dúvidas de que o repasse, a título de duodécimos, do Poder Executivo municipal para a Câmara de Vereadores do Município de Itaipé foi feito a menor, desde o exercício de 2018**. Essa redução decorreu da exclusão, na base de cálculo do valor duodecimal, da contribuição do Município ao Fundeb, e foi lastreada, à época, em decisão judicial proferida nos autos do Mandado de Segurança n. 01586-34-96.2019.813.000.

Assim, tem-se, *in casu*, que valores constitucionalmente assegurados ao Poder Legislativo Municipal, garantidores de sua autonomia-financeira, não foram corretamente repassados pelo Poder Executivo Municipal. **Segundo a Câmara Municipal** – petição inicial dos autos principal – até setembro de 2018, **a diferença não repassada indevidamente equivalia ao valor de R\$ 140.590,98 (cento e quarenta mil, quinhentos e noventa reais e noventa e oito centavos)**.

A respeito da inclusão das verbas municipais repassadas ao Fundeb na base de cálculo do duodécimo, este Tribunal já consolidou seu entendimento por meio de Decisão Normativa n. 6/2012, que traz expressa vedação à dedução do valor correspondente à contribuição do Município ao Fundeb da base de cálculo de que trata o art. 29-A da Constituição da República de 1988, para efeito de repasse de recursos à Câmara Municipal.

Tal entendimento vem sendo respaldado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, que, em controle difuso de constitucionalidade, no Recurso Extraordinário n. 985499/MG, concluiu que “[...] as parcelas previstas no artigo 60, II, do ADCT não foram, em momento algum, excluídas do montante definido no artigo 29-A, da Constituição Federal, como base de cálculo do teto de gastos do legislativo municipal”.

Feitas tais considerações, concordo com o relator no sentido de que não merecem prosperar as alegações do recorrente de que os valores repassados a menor ao Legislativo não importam em irregularidade, uma vez que a conduta praticada pelo agente público estava em conformidade com a decisão proferida nos autos do processo judicial. Isso, pois, como elucidado pelo relator, “os repasses a menor foram possibilitados a partir de uma tutela de urgência de natureza antecipada, que pode ser alterada ao longo do processo”, de modo que “não subsistindo a decisão provisória, o beneficiário da tutela provisória responderá de forma objetiva pelos prejuízos que a efetivação da tutela de urgência pode causar à parte adversa”, nos termos do art. 302<sup>6</sup> do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente e supletivamente aos processos em trâmite nesta Casa.

E de igual forma, também endosso o entendimento do relator no sentido de que “não há ofensa ao princípio da anualidade pelo eventual pagamento a *posteriori* dos valores indevidamente decotados da base de cálculo dos duodécimos repassados a menor à Câmara Municipal de Itaipé”, tampouco à legalidade. Com fundamento no princípio da separação dos poderes, visando assegurar a autonomia administrativa e financeira dos demais poderes, embora o orçamento seja anual, constatada a dedução indevida dos valores para formação do Fundeb da base de cálculo do repasse duodecimal, o repasse deverá ser regularizado.

E aqui destaco entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará no sentido de que “o fim do exercício financeiro não [...] convalida a prática de atos ilegais, sendo absolutamente irrelevante para o deslinde da demanda o fato de que o exercício financeiro tenha sido encerrado.” (Apelação / Remessa Necessária - 0001331-97.2019.8.06.0134, Rel. Desembargador(a) PAULO FRANCISCO BANHOS PONTE, 1ª Câmara Direito Público, data do julgamento: 24/04/2023, data da publicação: 25/04/2023, TJCE).

Contudo, em apertada síntese, no presente caso, o Conselheiro Relator Wanderley Ávila entendeu que, em que pese ter havido o repasse dos duodécimos a menor, inclusive com a inscrição de valores em restos a pagar, os repasses efetuados foram suficientes para atender às despesas do Legislativo Municipal. Assim, concluiu não ser devida a regularização dos repasses a menor a partir do exercício de 2018.

---

<sup>6</sup> “Art. 302. Independentemente da reparação por dano processual, **a parte responde pelo prejuízo que a efetivação da tutela de urgência causar à parte adversa**, se: I - a sentença lhe for desfavorável; II - obtida liminarmente a tutela em caráter antecedente, não fornecer os meios necessários para a citação do requerido no prazo de 5 (cinco) dias; III - **ocorrer a cessação da eficácia da medida em qualquer hipótese legal**; IV - o juiz acolher a alegação de decadência ou prescrição da pretensão do autor. Parágrafo único. A indenização será liquidada nos autos em que a medida tiver sido concedida, sempre que possível”.

**Com a devida vênia, essa interpretação pode acabar favorecendo indevidamente o Poder Executivo em caso de repasse atrasado desses valores, permitindo-lhe, mesmo que inadvertidamente, restringir a autonomia de um Poder independente, mediante o simples atraso na liberação dos duodécimos: primeiro, porque obrigará o Legislativo a se adequar e operar com um orçamento restritivo e inconstitucionalmente delimitado; segundo, porque o repasse extemporâneo dos valores devidos, especialmente se realizados ao final do exercício financeiro, poderá resultar em sua devolução ao caixa único (§ 3º do art. 3º da Instrução Normativa n. 8/2003), inviabilizando sua efetiva utilização no exercício correspondente.**

É grave constatar que, mesmo detendo o direito de receber os valores indevidamente retidos, a efetiva recomposição orçamentária da Câmara pode restar inviabilizada, que, em última análise, acaba por penalizar a parte lesada. Logo, sob o pretexto de conferir segurança jurídica, a tese fixada termina por induzir ao comportamento do subfinanciamento institucional do Legislativo ao admitir que o repasse tardio possa ser neutralizado por tal interpretação.

Assim, ainda que a Câmara detenha o direito de receber tais valores, o seu efetivo recebimento poderá restar inviabilizado na prática, ficando o orçamento do Poder Legislativo, em verdade, à mercê do Poder Executivo – em flagrante ofensa ao princípio da separação de poderes e da autonomia administrativa e financeira.

Trata-se, pois, de uma distorção que perpetua uma assimetria institucional atentatória aos princípios republicanos, especialmente à separação de poderes e à garantia de independência funcional, esvaziando completamente o sentido do repasse e frustrando, de maneira inaceitável, o funcionamento regular do Legislativo. Dessa forma, com a devida vênia, entendo que a interpretação conferida pelo Relator revela-se excessivamente restritiva.

Isso porque restou demonstrado que houve repasse a menor e tal repasse a menor comprometeu a autonomia administrativa e financeira do Legislativo Municipal, motivo pelo qual reputo devida a restituição à Câmara Municipal de Itaipé dos valores repassados a menor desde o exercício de 2018.

Ressalte-se que o este entendimento tem por escopo salvaguardar a autonomia administrativa e financeira do Poder Legislativo, prerrogativa de natureza institucional que se revela imprescindível à harmonia entre os Poderes e à efetivação do princípio da separação de funções estatais, consagrado no art. 2º da Constituição da República.

Admitir, em contrapartida, a prática ora impugnada implica a criação de precedente temerário, capaz de fomentar condutas omissivas ou arbitrárias por parte do Poder Executivo, com reflexos negativos sobre a governabilidade e em claro descompasso com o postulado da legalidade estrita, que deve orientar a execução orçamentária e a atuação dos gestores públicos.

Nego, portanto, provimento ao Recurso Ordinário, devendo ser integralmente mantida a decisão recorrida, nos termos detalhados na fundamentação deste voto.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, após a detida análise da matéria, peço vênia ao Relator Conselheiro Wanderley Ávila, para negar provimento ao Recurso Ordinário, devendo ser mantida a decisão recorrida, nos termos da fundamentação deste voto.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Presidente, eu acompanho a divergência aberta pelo Conselheiro Agostinho Patrus.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Eu peço vênua ao Relator, mas após ouvir o voto do Conselheiro Agostinho Patrus, vou alterar o meu voto para acompanhá-lo pelo não provimento do recurso.

Constatado o empate 3x3, como vota o Conselheiro Gilberto Diniz, que na oportunidade presidia esta Casa?

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhor Presidente, eu também vou acompanhar a divergência aberta pelo Conselheiro Agostinho Patrus.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA APROVADO O VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS.  
VENCIDOS OS CONSELHEIROS WANDERLEI ÁVILA, CLÁUDIO TERRÃO E LICURGO MOURÃO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA CRISTINA ANDRADE MELO.)

sb/dg/rp



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS