

~~não constituem ponto de controle no exame das contas, no exercício ao qual se referem (2013), assegurando-se, assim, a coerência com reiteradas decisões do Pleno deste TCM, bem como observância aos princípios da racionalidade administrativa, da eficiência e da razoável duração do processo;~~

~~II – Alertar o Gestor responsável que eventuais ilegalidades nas prorrogações decorrentes dos atos sob exame, que deram ensejo a pagamento nos exercícios subsequentes serão oportunamente analisadas na respectiva prestação de contas;~~

~~III – Dar ciência da presente decisão ao atual Gestor do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas – SAAEP, alertando-o da necessidade de realização de Concurso Público, para preenchimento das vagas, em cumprimento ao mandamento constitucional e assim evitar que se eternize a prática de contratar temporariamente; e,~~

~~IV – Anexar à prestação de contas do respectivo exercício para subsidiar a fiscalização orçamentária e financeira das despesas correspondentes.~~

#### RESOLUÇÃO Nº. 15.727, DE 02/06/2021

Processo nº 202100068-00

Origem: Câmara Municipal de Água Azul do Norte

Assunto: Consulta de 2021

Interessado: Rodrigo de Souza Leite

Relator: Conselheiro Sérgio Leão

**EMENTA:** CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE. EXERCÍCIO DE 2021. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS NO ÂMBITO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. DESTINAÇÃO DE RECEITAS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL VIA FUNDO ESPECIAL DO LEGISLATIVO. IMPOSSIBILIDADE. “BIS IN IDEM” ORÇAMENTÁRIO. RECOMENDAÇÃO DE ALTERAÇÃO DE PRECEDENTE CONSULTIVO DO TCM PA EM VIRTUDE DAS DISPOSIÇÕES TRAÇADAS PELA EC N.º 109/2021. REPERCUSSÃO GERAL E FIXAÇÃO DE PREJULGADO DE TESE (ART. 241, DO RITCM PA).

Vistos e discutidos o presente auto que trata de CONSULTA, formulada em tese e respondida, resolvem os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, por unanimidade.

**DECISÃO:** Aprovar a resposta à CONSULTA, nos termos da Ata de Sessão e do Relatório e voto do Conselheiro Relator.

Posicionamos pela inconstitucionalidade de vinculação de receitas do orçamento municipal, via emenda parlamentar, destinada ao Fundo Especial do Poder Legislativo, ainda que para aplicação para os fins legalmente estabelecidos em sua lei de criação, conforme preleciona o Art. 167, Inciso XIV, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021.

1. É vedada a criação de novos Fundos Especiais, conforme preleciona o Art. 167, Inciso XIV, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021.

2. É vedada, a partir do exercício financeiro de 2021, a transferência aos Fundos Especiais, já existentes, de recursos financeiros oriundos dos repasses duodecimais, inclusive na ocorrência de saldos financeiros ao término de cada exercício, conforme preleciona o Art. 168, §1º, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021;

3. É impositiva a determinação para que eventuais saldos financeiros das parcelas do duodécimo, não comprometidos (empenhados), sejam restituídos ao caixa único do ente federativo, ao final do exercício, ou tenham seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte, conforme preleciona o Art. 168, §2º, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021

4. É inconstitucional a aprovação de emendas parlamentares impositivas ao orçamento do Poder Executivo, com destinação à fundo Especial do Poder Legislativo.

5. As despesas totais do Poder Legislativo e, por conseguinte, os repasses de recursos pelo Poder Executivo, devem se manter limitadas nos termos e percentuais estabelecidos pelo Art. 29-A, da CF/88.

Esta é a resposta à CONSULTA formulada.

#### RESOLUÇÃO Nº 15.744, DE 07/07/2021

~~Processo nº 201907530-00 (480012003-00)~~

~~Origem: Prefeitura Municipal de Monte Alegre~~

~~Assunto: Pedido de Revisão contra decisão objeto da Resolução no. 13.382/2017 Prestação de contas de 2003~~

~~Recorrente: Jarde Vasconcelos Carmo~~

~~Relator: Conselheiro Sérgio Leão~~

~~**EMENTA:** PEDIDO DE REVISÃO CONTRA DECISÃO DA RESOLUÇÃO NO. 13.382/2017 PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE. EXERCÍCIO DE 2003. CONHECEM. VOTAM PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE REVISÃO. MANTENDO PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE~~



RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

<b>PROCESSO N.º.</b>	<b>202100068-00</b>
<b>REFERÊNCIA</b>	<b>Câmara Municipal de Água Azul do Norte</b>
<b>INTERESSADO</b>	<b>Rodrigo de Souza Leite</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>Consulta</b>
<b>INSTRUÇÃO</b>	<b>Diretoria Jurídica – DIJUR</b>
<b>RELATOR</b>	<b>Conselheiro SÉRGIO LEÃO</b>
<b>EXERCÍCIO</b>	<b>2021</b>

## RELATÓRIO

Tratam os autos em epígrafe de consulta formulada **pelo Vereador RODRIGO DE SOUZA LEITE, da Câmara Municipal de Água Azul do Norte, protocolada, neste TCM-PA, através do Processo n.º 202100068-00, em 05/01/2021,** onde solicita a manifestação deste TCM-PA quanto à seguinte questão fática, a seguir sintetizada:

### **I – DO OBJETO DA CONSULTA:**

Em síntese, a Câmara Municipal de Água Azul do Norte consigna em sua consulta (fl. 01), questionamento quanto à legalidade no recebimento de valores do orçamento municipal, por intermédio de Emendas Parlamentares, cuja destinação se faria a Fundo Especial do Legislativo, objetivando a construção e/ou ampliação do prédio da Câmara, nos seguintes termos:

***"Considerando que as Câmaras Municipais já receberam a chancela da legalidade criação de Fundos Especiais de Natureza Contábil, através da Resolução nº 14.359/2018, deste Egrégio Tribunal de Contas, gostaríamos de saber se poderá haver o recebimento de valores referente a Emendas Parlamentares para construção e/ou ampliação do prédio da Câmara, uma vez estando consignadas no orçamento do Fundo Especial do Poder Legislativo?"*** (SIC)

Traçadas tais considerações preliminares, passaremos a apreciação da matéria posta, sob a forma de parecer jurídico, nos termos do art. 55, inciso IV da Resolução Administrativa n.º 01/2021/TCMPA<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> **Art. 55.** Competem, à Diretoria Jurídica, as seguintes atribuições:

**IV** - Prestar orientação jurídica aos demais Conselheiros, Conselheiros Substitutos, órgãos técnicos e administrativos, subordinados à Presidência;

**II – DA ADMISSIBILIDADE E RELATORIA:**

No tocante ao processamento de consultas formuladas por jurisdicionados e/ou terceiros legitimados, o **Regimento Interno do TCM-PA (Ato 23)** disciplina os critérios de admissibilidade, a qual recai preliminarmente ao Conselheiro-Relator, conforme dispositivo a seguir transcrito e destacado:

**Art. 231.** *O Tribunal responderá sobre matéria de sua competência às consultas que lhe forem formuladas, conforme o disposto no art. 1.º, XVI, da LC nº 109/2016, devendo atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:*

**I** - *ser formulada por autoridade legítima;*

**II** - *ser formulada em tese;*

**III** - *conter a apresentação objetiva dos quesitos, com indicação precisa da dúvida quanto à interpretação e aplicação de dispositivos legais e regulamentares;*

**IV** - *versar sobre matéria de competência do Tribunal de Contas.*

**§1º.** *A consulta formulada pelos Chefes de Poderes Municipais e demais ordenadores de despesas, vinculados à administração direta ou indireta, deverá, sob pena de inadmissibilidade, ser instruída por parecer jurídico ou técnico emitido pela Procuradoria Municipal; assessoria técnica ou jurídica do órgão ou entidade consulente, opinando acerca da matéria objeto da consulta;*

**§2º.** *A critério do Relator, observada a complexidade da matéria submetida sob a forma de consulta, poderá ser dispensado o requisito de admissibilidade fixado no § 1º, deste artigo.*

**Art. 233.** *Após a devida autuação, os autos serão remetidos ao Conselheiro Relator com prevenção para o município vinculado, nos termos da distribuição vigente, competindo-lhe o exame preliminar de admissibilidade e regular processamento.*

**§1º.** *Quando a consulta não estiver vinculada, por prevenção, a um Conselheiro, a admissibilidade será efetuada pela Presidência, sendo distribuída por sorteio, na sessão plenária imediatamente seguinte ao seu processamento.*

**§2º.** *Havendo relevante interesse público, devidamente fundamentado, a consulta que versar sobre caso concreto poderá ser conhecida, a critério do Conselheiro Relator, caso em que será respondida com a observação de que a deliberação não constitui prejulgado do fato ou caso concreto.*

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

**§3º.** *Ressalvada a hipótese mencionada no parágrafo anterior, referindo-se à consulta sobre caso concreto ou não preenchendo quaisquer dos demais requisitos de admissibilidade, o Conselheiro Relator ou o Presidente, na hipótese do § 1º, determinará seu arquivamento por meio de julgamento monocrático fundamentado.*

Neste sentido, conforme o artigo supracitado, denota-se que o Tribunal responderá sobre matéria de sua competência às consultas formuladas, desde que cumpridos, preliminarmente, os requisitos cumulativos expostos nos dispositivos regimentais transcritos.

No que concerne aos legitimados para formulação consultiva, estes estão previstos no rol taxativo dos **incisos I a VII, do art. 232, do RITCM-PA, in verbis:**

**Art. 232.** *Estão legitimados a formular consulta:*

**I** – *o Prefeito;*

**II** – *o Presidente da Câmara Municipal;*

**III** – *os dirigentes de autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações instituídas e mantidas pelo município, consórcios municipais e conselhos constitucionais e legais;*

**IV** – *os Conselhos ou órgãos fiscalizadores de categorias profissionais, observada a pertinência temática e o âmbito de representação profissional;*

**V** – *as entidades, que por determinação legal, são representativas de Poderes Executivos e Legislativos Municipais.*

**VI** – *as entidades associativas, federativas e confederativas, bem como as entidades do terceiro setor, incluídas no rol de jurisdicionados deste TCM-PA, por imperativo de Lei ou deste Regimento Interno;*

**VII** – *os demais ordenadores de despesas, sob jurisdição deste TCM-PA.*

Destarte, é requisito imprescindível para a admissibilidade das consultas formuladas perante o TCM-PA que o Consulente esteja inserido no rol de legitimados do artigo supracitado.

Nos autos em epígrafe, verifica-se que o Consulente é **Presidente da Câmara Municipal de Água Azul do Norte**, o que implica dizer que o Consulente dispõe de legitimidade para interpor a presente consulta, conforme previsão do **inciso II**, do artigo supracitado.

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

Traçadas as diretrizes regimentais aplicáveis por ocasião do juízo de admissibilidade consultiva, firmamos entendimento no sentido de que os presentes autos se revestem das formalidades mínimas necessárias ao seu processamento, destacadamente quanto à proposição, pertinência temática, competência jurisdicional e legitimidade do consulente.

Em despacho de fls. 05, encaminhei os autos à Diretoria Jurídica, com base no **art. 235, II, do RITCM/PA**, para que fosse elaborada análise técnica, por meio de parecer, o qual tempestivamente elaborado, nos termos do **Parecer Jurídico n.º 97/2021/DIJUR/TCM-PA**, que adoto como relatório, ao que transcrevo, por pertinente, sua análise de mérito, *in verbis*:

### **III – DA ANÁLISE DE MÉRITO:**

Preliminarmente, em resposta ao questionamento formulado na vertente consulta, devemos fazer remissão, antes de adentrarmos no questionamento propriamente encaminhado, junto aos presentes autos, passaremos a fazer análise de precedentes consultivos desta Corte de Contas, notadamente quando ao fixado pela Resolução n.º 14.359/2018/TCMPA<sup>2</sup>, da qual se extrai, *in verbis*:

#### ***IV.3 – Dos Fundos Especiais do Legislativo e da possibilidade de percepção de outras receitas:***

*"Traçadas as linhas fundamentais da vertente consulta, entendemos, seguidamente, pela pertinência de abordagem, dada sua clara vinculação, de dois outros elementos evidenciados na realidade das Câmaras Municipais, notadamente, a criação de Fundos Especiais e da busca de receitas extraorçamentárias, pelo próprio Legislativo Municipal.*

*Quanto ao primeiro ponto, é necessário que se compreenda que a despeito da consulta formulada, possivelmente uma reduzida parcela de Câmaras Municipais no Estado do Pará consiga, ao final de cada exercício, apontar saldos financeiros junto aos repasses do duodécimo percebido, junto ao Executivo Municipal.*

*A despeito de tal situação, não se pode ignorar, ainda, que a partir da fixação de entendimento e, conseqüentemente, da fiscalização quanto à obrigatoriedade de restituição dos saldos indicados, ocorram casos não desejados e alheios ao espírito republicano e às boas práticas de probidade na gestão, de gastos sem programação ou desnecessários, pelos gestores das Câmaras Municipais, única e exclusivamente, com base na perspectiva de obrigatoriedade de devolução aos cofres do Executivo, ao final de cada exercício.*

*A partir desta perspectiva e sempre pautado nas boas práticas de governança pública, emerge a possibilidade, já evidenciada na prática de diversos municípios do Estado (v.g.*

---

<sup>2</sup> Processo n.º:201803373-00 / Assunto: Consulta Órgão: Câmara Municipal de Parauapebas / Interessado: Elias Pereira de Almeida Filho / Instrução: Diretoria Jurídica / Relatora: Conselheira Mara Lúcia / Exercício: 2018



*Canaã dos Carajás e Marabá), da instituição, por meio de Lei Municipal e/ou previsão em Lei Orgânica, do nominado "Fundo Especial do Legislativo".*

*Atentos ao princípio da legalidade, fixado no **caput do art. 37, da CF/88**, há de se destacar que a criação de tais Fundos Especiais encontra substrato junto aos **artigos 71 a 74, da Lei Federal nº 4.320/64**, que transcrevemos:*

**TÍTULO VII**  
**Dos Fundos Especiais**

**Art. 71.** *Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.*

**Art. 72.** *A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.*

**Art. 73.** *Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.*

**Art. 74.** *A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.*

*Ainda em atenção aos ditames da Constituição Federal, não se pode deixar de referir que compete dentro de cada ente da Federação, o estabelecimento, por intermédio de lei, das normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta, **"bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos" (art. 165, §9º, inciso II, da CF/88).***

*Preservada e respeitada a independência e autonomia, já referidas ao norte, entre os Poderes Executivo e Legislativo, notadamente no âmbito municipal, há de se estabelecer da possibilidade constitucional e legal, para que as Câmaras Municipais instituam, mediante prévio estudo e efetivo planejamento, a criação de Fundo Especial do Legislativo, objetivando a persecução de finalidades específicas e bem delimitadas, em prol de seu funcionamento e melhor desenvolvimento de suas competências.*

*Na prática, tais Fundos Especiais do Legislativo vêm sendo instituídos para a consolidação/aporte de recursos financeiros, destinados a investimentos específicos, tais como aquisição/construção ou reforma de sede própria das Câmaras Municipais; aparelhamento e modernização do legislativo (v.g. aquisição de mobiliário, computadores, veículos). os quais, espera-se, precedidos de planejamento administrativo.*

*A instituição de tais Fundos Especiais, não somente pelo Poder Legislativo, mas para outros entes do Poder Público, em suas diversas esferas, já recebeu chancela de legalidade pelo Poder Judiciário.*

*Caso emblemático e, assim, paradigmático, viu-se discutido no âmbito da Suprema Corte, nos idos de 2000 quando em Ação Direta de Inconstitucionalidade se pôs em julgamento o Fundo Especial, criado em 1999, pelo Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo*

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

*(ADI 2.123/ES) ao que após intensos debates, fixou-se posicionamento quanto à constitucionalidade de criação de fundos por quaisquer dos três Poderes.*

*De maneira mais recente (2016) a temática foi submetida novamente ao **C. STF**, que negou seguimento a Recurso Extraordinário, oriundo de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, sob relatoria da Exma. Ministra ROSA WEBER, a qual, em que pese não enfrentar o mérito propriamente dito, dada a negativa de processamento do apelo extraordinário, dada a inocorrência de afronta à disciplina constitucional, assenta entendimento, com base em precedentes da Suprema Corte, quanto à correição da decisão proferida pelo Tribunal a quo. ao que transcreve em parte do Acórdão guerreado, tal como segue:*

*"Da detida análise dos fundamentos adotados pelo Tribunal de origem, por ocasião do julgamento do apelo veiculado na instância ordinária, em confronto com as razões veiculadas no extraordinário, concluo que nada colhe o recurso.*

*A Corte de origem decidiu a controvérsia em acórdão cuja fundamentação transcrevo:*

***"[●●●] Conforme se observa na arte 4º da Lei Municipal 2.496/2013, a constituição do fundo contábil em questão - Fundo Especial de natureza contábil na Câmara Municipal de Roque Gonzalez destinado à aquisição de bens imóveis e construção de sua sede própria – é resultante de economias financeiras dos repasses constitucionais do exercício corrente, de aplicações financeiras próprias e de doações específicas à finalidade a qual está vinculado o fundo.***

***Portanto, os recursos destinados ao fundo são, na integralidade, provenientes de dotação orçamentária do próprio Poder Legislativo, sem qualquer interferência em verbas do Poder Executivo. Dessa forma, não se há falar em vício formal de iniciativa, pois a criação de fundo contábil com dotações orçamentárias próprias do Poder Legislativo não tem pertinência com a iniciativa de matéria orçamentária do Poder Executivo, uma vez que a lei objurgada não altera percentual de dotação orçamentária do Município destinado ao Legislativo.***

***Além disso, a lei não versa sobre aumento de despesas públicas sem a devida previsão orçamentária, inexistindo vício material.***

***Nessa esteira, igualmente não se há falar em ingerência por parte da Câmara de Vereadores sobre verba do Poder Executivo, inexistindo afronta ao princípio da separação e independência dos Poderes, previstos nos arts. 8º e 10 da Constituição Estadual.***

***Por fim, no tocante à alegação de que a lei municipal inquinada estaria a afrontar o princípio da anualidade do orçamento, não procede.***

***Como estabelecem os arts. 72 e 73 da Lei Federal 4.320/1964, os recursos que alimentam fundos contábeis especiais, ali devem permanecer, havendo, ou não, o uso total pela Casa Legislativa, sem***

***necessidade de devolução das sobras, in verbis:***

***[...]***

***Portanto, a lei em questão não revela inconstitucionalidade formal ou material, pois é constitucional a criação de fundo especial de natureza contábil pelo Poder Legislativo, alimentado por recursos próprios [...]"***

*O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa aos dispositivos constitucionais suscitados".*

*Entendemos, assim, como perfeitamente legítima a criação, por intermédio de Lei Municipal, de Fundo Especial pelo Poder Legislativo, destinado à persecução de finalidades próprias do ente, notadamente para sua estruturação e desenvolvimento, para os quais, repita-se, mediante expressa autorização fixada em Lei, poderão ser consignados/transferidos os saldos de duodécimos, apurados ao final de cada exercício financeiro.*

*Acerca da Lei que institua o aludido Fundo Especial, é fundamental, em perfunctória análise, que o mesmo estabeleça sua destinação e sua fonte de custeio, vedando-se a utilização dos mesmos recursos para finalidades não previstas por ocasião de sua instituição, em tudo observado o necessário registro junto à Lei Orçamentária Municipal.*

*Destacamos, quanto aos recursos mantidos pelo Fundo Especial e a execução de despesas, com as receitas auferidas e acumuladas, que estes não deverão ser considerados para fins de verificação dos limites estabelecidos junto ao art. 29 e 29-A, da CF/88, ou seja, **não poderão ser considerados para ampliação remuneratória dos Edis, para despesas com pessoal e, para fins de impacto junto ao valor do duodécimo fixado anualmente, os quais, por óbvio, ligados à Receita Corrente Líquida apurada e informada pelo Executivo Municipal.***

*Registre-se, ainda, que no caso em que o Poder legislativo venha a constituir tal Fundo Especial – através de lei ou dispositivo na sua LOM – deverão estes recursos serem segregados em conta bancária específica, e sua utilização deverá ser pertinente, repita-se, ao estabelecido na sua lei de criação, ao que se pode compreender, destinado preferencialmente para despesas de capital.*

*Por fim, registre-se que subsiste a possibilidade de as Câmaras Especiais buscarem outras fontes de recursos, executáveis ou não por intermédio dos Fundos Especiais, não se limitando, desta forma a possível economia do duodécimo, apurada anualmente, para subsidiar seus projetos especiais, tal como já indicado.*

*Assim, as Câmaras Municipais, dependendo da estrutura e da gestão financeira de que disponha, pode arrecadar outras receitas além do duodécimo, as quais decorrentes de várias operações dentre as quais destacamos:*

- α) Aplicações financeiras;*
- β) Aluguéis/cessão de espaço físico;*
- χ) Reembolso de despesa com cessão de servidores;*
- δ) Prêmio de seguros originários de sinistro de bens;*
- ε) Créditos Originários do Processamento e Gerenciamento da Folha de*



RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

*Pagamento;**φ) Ressarcimentos diversos;**γ) Recebimento de cauções;**η) Outros tipos de ingressos extraorçamentários."*

Cumpre-nos destacar, contudo, que a despeito da compreensão pela legalidade da manutenção dos sobreditos Fundos Especiais, conforme precedente em referência, impõem-se a parcial revisão de seus termos, em virtude da recente alteração do texto constitucional, promovida pela Emenda Constitucional n.º 109, de 15 de março de 2021, ao que transcrevemos:

**Art. 167.** *São vedados:*

**XIV** – *a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública.*

**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.*

**§1º.** *É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais.*

**§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." (NR)*

Tais alterações no texto constitucional, apresentam três pontos que merecem ser destacados, tal como seguem:

a) Fica vedada a criação de novos Fundos Especiais, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante execução direta por programação orçamentária do ente, **sem que se faça a extinção daqueles atualmente existentes e legalmente instituídos**<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Neste sentido, destaca-se a Nota Técnica n.º 9/2021, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (pág. 17). Disponível em:

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjP167K-aDwAhUcqJUCHVvcBF0QFjAHegQICBAD&url=https%3A%2F%2Fwww2.camara.leg.br%2Fforamento-da-uniao%2Festudos%2F2021%2FNotaTcnica\\_92021\\_EC109\\_21\\_ContenodeGastoseAuxlioEmergencial19mar\\_publicado.pdf&usg=AOvVaw0lj4HmqjISgyYhyBx0NeTP](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjP167K-aDwAhUcqJUCHVvcBF0QFjAHegQICBAD&url=https%3A%2F%2Fwww2.camara.leg.br%2Fforamento-da-uniao%2Festudos%2F2021%2FNotaTcnica_92021_EC109_21_ContenodeGastoseAuxlioEmergencial19mar_publicado.pdf&usg=AOvVaw0lj4HmqjISgyYhyBx0NeTP)

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

b) Fica vedada a transferência aos Fundos Especiais, já existentes, de recursos financeiros oriundos dos repasses duodecimais, ao que se compreende, por inflexão lógica, a vedação destas transferências, caso evidenciada a ocorrência de saldos financeiros ao término do exercício.

c) Eventuais saldos financeiros das parcelas do duodécimo, não comprometidos (empenhados), deverão ser restituídos ao caixa único do ente federativo, ao final do exercício, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte<sup>4</sup>.

Assim, à luz das disposições constitucionais vigentes, com o advento da **EC n.º 109/2021**, em sede preliminar, destacamos a necessidade de revisão, ainda que parcial, do precedente consultivo desta Corte de Contas, consubstanciado junto aos termos da **Resolução n.º 14.359/2018/TCMPA**, visando sua conformação ao acima exposto.

Retomando-se ao mérito consultivo, temos que o quesito proposto se estabelece na dúvida quanto à possibilidade de destinação de recursos do erário municipal para Fundo Especial do Poder Legislativo, destacados via Emendas Parlamentares, com o objetivo, conforme consta da consulta, de execução da construção e/ou ampliação do prédio da Câmara Municipal.

Sem adentrarmos na fonte do recurso que comporte o aludido Fundo Especial, é de se destacar, como já fora observado junto à **Resolução n.º 14.359/2018/TCMPA**, que a lei que o instituiu preveja a destinação das receitas apuradas, ***"vedando-se a utilização dos mesmos recursos para finalidades não previstas por ocasião de sua instituição, em tudo observado os necessários registros juntos à Lei Orçamentária Municipal"***.

No que tange às Emendas Parlamentares, faz-se a necessária remissão da disciplina constitucional da matéria, vigentes a partir da edição da **Emenda Constitucional n.º 86/2015**, ao que transcrevemos:

**Art. 166.** *Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao*

<sup>4</sup> Neste sentido, destaca-se a Nota Técnica n.º 9/2021, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados (pag. 13). Disponível em:

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjP167K-aDwAhUcqJUCHVvcBF0QFjAHegQICBAD&url=https%3A%2F%2Fwww2.camara.leg.br%2Fforamento-da-uniao%2Festudos%2F2021%2FNotaTcnica\\_92021\\_EC109\\_21\\_ContenodeGastoseAuxlioEmergencial19mar\\_publicado.pdf&usg=AOvVaw0lj4HmqjISgyYhyBx0NeTP](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjP167K-aDwAhUcqJUCHVvcBF0QFjAHegQICBAD&url=https%3A%2F%2Fwww2.camara.leg.br%2Fforamento-da-uniao%2Festudos%2F2021%2FNotaTcnica_92021_EC109_21_ContenodeGastoseAuxlioEmergencial19mar_publicado.pdf&usg=AOvVaw0lj4HmqjISgyYhyBx0NeTP)

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

*orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum.*

***§9º. As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde. (grifo nosso)***

Desta forma, as Emendas Parlamentares possuem previsão constitucional, bem como a sua aplicabilidade também é delimitada pelo texto da nossa Carta Magna, sem prejuízo da competente regulamentação, no âmbito do ente federativo, conforme debatido e consignado, por este TCM PA, junto ao **Prejulgado de Tese n.º 006/2016/TCMPA**, conforme ementa a seguir transcrita:

**EMENTA:** CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ. IMPLEMENTAÇÃO DAS EMENDAS IMPOSITIVAS APROVADAS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. NECESSIDADE DE EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR PELO PODER EXECUTIVO, PARA REGULAMENTAÇÃO DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA EC Nº. 86/2015. OBRIGATORIEDADE DE REGULAMENTAÇÃO PRÉVIA. INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO §11, DO ART. 166, C/C INCISO III, DO § 9º, DO ART. 165, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Colecionamos, ainda, do referido Prejulgado do TCM PA, o relevante detalhamento das inovações aportadas ao orçamento público, com o advento da **EC n.º 86/2015**, conforme magistério do Exmo. Conselheiro VALDECIR PASCOAL<sup>5</sup>, do TCE-PE, *in verbis*:

**a)** *Estabelece que o percentual de 1,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) da proposta orçamentária apresentada pelo Poder Executivo será o limite destinado às Emendas Individuais dos Parlamentares na Lei Orçamentária Anual;*

**b)** *Metade deste percentual será destinado a despesas com AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE, reforçando a já existente vinculação constitucional de receitas para saúde, em mais uma exceção ao princípio da não afetação da receita;*

**c)** *Esses valores serão computados para fins do cálculo do limite constitucional de despesas com ações e serviços públicos de saúde, nos termos do artigo 198 da CF;*

**d)** *Esses valores não poderão financiar despesas com pessoal e encargos;*

---

<sup>5</sup> Pascoal, Valdeci Fernandes. Direito financeiro e controle externo/Valdeci Fernandes Pascoal; Sylvio Motta (coord.) - 9. ed. Rev. E atual. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

**e)** *Estabelece que é obrigatória a execução das programações orçamentárias derivadas das emendas parlamentares no percentual de 1,2% da RCL realizada no exercício anterior, conforme os critérios de execução equitativa da programação definidos em lei complementar. Conceitua como equitativa a execução que atenda de forma igualitária e impessoal, independentemente da autoria. Permite que valores de restos a pagar sejam computados, para fins de cálculo do 1,2%, até o limite de 0,6% da RCL do exercício anterior;*

**f)** *A execução orçamentária das referidas despesas só deixará de ser obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica e legal previstos em lei complementar;*

**g)** *Estatui mais uma atribuição para a lei complementar prevista no artigo 165, § 9º, da CF, acrescentando o inciso III, que determina que caberá, ainda, à lei complementar "dispor sobre critérios para execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório";*

**h)** *Define como transferência obrigatória (e não voluntária, como no passado) da União o repasse de verbas oriundas das emendas parlamentares individuais a Estado, DF e Municípios, vedando o seu bloqueio em razão de inadimplência do ente federativo beneficiado e excluindo seus valores do conceito de RCL, para fins do cálculo dos limites da despesa com pessoal dos referidos entes;*

**i)** *Permite a redução dos valores destinados às emendas na mesma proporção da reestimativa da receita ou despesa que possam vir a comprometer os resultados fiscais assinalados na LDO;*

**j)** *Havendo impedimento de ordem técnica no empenho da despesa, ou seja, para a realização da despesa, serão adotados os seguintes procedimentos:*

*– No prazo de até 120 dias após a publicação da LOA, os Poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública enviarão ao Poder Legislativo as justificativas técnicas para o impedimento da execução;*

*– Após 30 dias do prazo referido anteriormente, o Legislativo indicará ao Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável;*

*– Após 30 dias do prazo final referido anteriormente ou até 30 de setembro, o Legislativo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento;*

*– Passados mais 30 dias dos prazos suprarreferidos ou até 20 de novembro, se o Congresso Nacional não deliberar, o Executivo poderá efetuar o remanejamento por meio de ato próprio, situação em que as despesas glosadas com impedimentos deixaram de ter execução obrigatória".*

Traçadas tais linhas considerativas ao instituto das Emendas Parlamentares, cabe-nos avaliar se os recursos passíveis de destaque junto ao orçamento municipal, poderão ou não, serem destinados à Fundos Especiais, *in casu*, do Poder Legislativo Municipal, o qual, por sua essência, estabelece dispêndios com a Câmara Municipal.

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

Respeitados entendimentos divergentes, o entendimento desta DIJUR é no sentido contrário, ou seja, pela impossibilidade de recebimento de valores orçamentários, ainda que provenientes de emendas parlamentares impositivas, ao que passamos a motivar.

Como é de esperado conhecimento comum, ao longo dos últimos anos, pós promulgação da Constituição Federal de 1988, diversas Emendas Constitucionais vieram estabelecer limitações às despesas com as Câmaras Municipais e, ainda, na remuneração percebida pelos *Edis*, dada a exata compreensão de que a integralidade destas receitas provem da arrecadação realizada pelo Poder Executivo.

E, neste sentido, merece especial destaque a **EC n.º 25/2000**, a qual fez acrescer o **art. 29-A**, ao texto constitucional vigente, com a seguinte redação<sup>6</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** – *oito por cento para Municípios com população de até cem mil habitantes;*

**II** – *sete por cento para Municípios com população entre cem mil e um e trezentos mil habitantes;*

**III** – *seis por cento para Municípios com população entre trezentos mil e um e quinhentos mil habitantes;*

**IV** – *cinco por cento para Municípios com população acima de quinhentos mil habitantes.*

**§1º.** *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*

<sup>6</sup> Registra-se, por oportuno, que a EC 109/2021, estabelece nova redação ao *caput* do art. 29-A, cuja vigência se dará somente a partir da próxima legislatura, ou seja, a partir de janeiro de 2025, com ainda maior limitação, visto que passou a incluir, no montante das despesas do Poder Legislativo, “os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas”, excluídos até então, ao que transcrevemos:

**"Art. 29-A.** *O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, 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 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior:*



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

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

Fica evidenciando, na literalidade do **caput do art. 29-A, da CF/88**, a fixação de um teto máximo estabelecido às despesas do Poder Legislativo Municipal, com graduação percentualmente alinhada ao número de habitantes, de tal forma a limitar a parcela de receitas dos cofres públicos que seria dispendida com as Câmaras Municipais.

Sob tal perspectiva e, sobretudo, a partir de uma interpretação sistematizada e integrativa dos dispositivos constitucionais em comento, compreendemos que a pretensão de repasses de receitas orçamentárias do Executivo Municipal ao Legislativo, comportaria burla ou tergiversação às regras limitadoras de despesas deste Poder, ainda que se pretenda o deslocamento de receitas e sua subsequente aplicação, por intermédio dos citados Fundos Especiais.

Não fosse o bastante, há de se perquirir e compreender a *spiritus constitutionis*, consignada na EC n.º 86/2015, a qual, a despeito da crítica aportada por alguns autores quanto ao seu possível desvirtuamento para fins políticos eleitorais, preconiza instrumentalizar o Poder Legislativo, em suas três esferas, para uma mais ampla participação na elaboração e, sobretudo, na execução do orçamento anual, precipuamente com o escopo de assegurar a melhor alocação de recursos públicos, em atendimento às comunidades e regiões que representam, por meio do financiamento de políticas públicas.

No âmbito dos entes municipais, a perspectiva que se pode ter, ao menos sob a forma de tese, é de que a efetivação destas emendas impositivas, assegure a melhor e mais uniforme distribuição dos recursos disponíveis, com a compreensão de que, estando os vereadores sabidamente mais próximos das comunidades, quando comparada ao Chefe do Executivo, seriam detentores de maior conhecimento das necessidades específicas de cada região ou grupo representativo.

À luz deste ideal, novamente fixando vênias aos que entendem de maneira diversa, não pareceria razoável que esta parcela de receitas pudesse – pura e simplesmente – ser direcionada à gestão e aplicação dos *Edis*, via Fundo Especiais instituídos naquele Poder Municipal, em detrimento do fomento e financiamento efetivo de políticas públicas que impactem e priorizem a melhoria da qualidade de vida da população.

Em um cenário de permissividade, poder-se-ia compreender que a intervenção do Legislativo no orçamento do Executivo restaria caracterizado como ato de legislatura em causa própria, isto porque deixaria o Poder Legislativo de direcionar receitas para políticas públicas de impacto imediato na vida da população, para privilegiar ações que consagram como maior beneficiária à própria Câmara Municipal e, por conseguinte, seus membros.

Ademais, é necessário assentarmos uma inarredável incompatibilidade da sistemática prevista às emendas parlamentares, com a pretensa transferência de receitas aos sobreditos Fundos Especiais do Legislativo, a qual se dá no campo da execução da despesa.

Isto porque os destaques incidentes no orçamento do Poder Executivo, via emendas parlamentares, não asseguram ao Poder Legislativo executar as políticas públicas, a qual se dará por intermédio do próprio Poder Executivo, seja através de suas unidades gestoras diretas, a exemplo de uma emenda que pretenda a aquisição de ambulâncias destinadas à Secretaria Municipal de Saúde, quer indiretas, a exemplo de uma dada emenda que estabelece o repasse de receitas, via Termo de Fomento para o atendimento de crianças carentes por uma da Organização da Sociedade Civil (OSC), com a intermediação da Secretaria Municipal de Educação ou Assistência Social.

Destacamos que não se pretende desmerecer ou imputar qualquer demérito das Leis que instituem os Fundos Especiais, porém, ordinariamente, as possibilidades legais de aplicação das receitas atribuídas aos mesmos são destinadas a interesses do próprio ente vinculado, com melhorias, aperfeiçoamento e/ou modernização de suas estruturas e processos.

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

No caso concreto, em pesquisa realizada por esta DIJUR, evidenciamos a vigência da **Lei Municipal n.º 529/GPMAAN/2020**, de 08/12/2020, a qual dispõe sobre a criação do Fundo Especial da Câmara Municipal de Água Azul do Norte (FECMAA).

Em seu **art. 2º**, são estabelecidas as possibilidades de aplicação das receitas carreadas ao FECMAA, *in verbis*:

**Art. 2º.** *Sem prejuízo das dotações consignadas no orçamento, o Fundo a que se refere o artigo anterior tem por finalidade assegurar recursos para a expansão e o aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas no âmbito da Câmara Municipal de Água Azul do Norte, provendo recursos, em especial, para as seguintes atividades:*

**I** – *aquisição, construção, ampliação, adaptação e reforma de imóveis, materiais e equipamentos destinados a Câmara Municipal de Água Azul do Norte, inclusive que proporcionem condições de acessibilidade às pessoas idosas e portadoras, de necessidades especiais;*

**II** – *despesas relativas a treinamento, aperfeiçoamento capacitação e qualificação profissional dos servidores da Câmara Municipal de Água Azul do Norte.*

**III** – *programas de esclarecimentos à sociedade acerca das atividades desenvolvidas pelo Poder Legislativo Municipal;*

**IV** – *aquisição de serviço, material e outras despesas de custeio que se fizerem necessárias ao desenvolvimento das atividades do Poder Legislativo Municipal.*

**V** – *despesas relativas ao desenvolvimento de programas de qualidade, produtividade e outros que contribuam para a modernização administrativa do Poder Legislativo Municipal;*

**VI** – *despesas relativas a programas ou projetos que visem à redução da despesa de pessoal da Câmara Municipal de Água Azul do Norte.*

**VII** – *transferência ou suplementação de outros fundos, criado e administrado pelo Poder Legislativo, conforme necessidade.*

Em perfunctória avaliação, fica evidenciado que os objetos de execução/ação do Fundo Especial, salvo melhor juízo, fazem parte da rotina administrativa e/ou finalísticas próprias da Câmara Municipal, para a qual já se vê contemplar orçamento, na forma do repasse de duodécimos, no que teríamos, em razoável comparação, um verdadeiro *bis in idem* orçamentário.

Por seu turno, não se pode ignorar o evidente risco da tese posta em análise, quando evidenciada a gama de possibilidades de ações, via Fundo Especial, a qual, destacamos,

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

segue um padrão normativo em outras Câmaras Municipais, ao que, se hoje fica evidenciada uma pretensa utilização dos recursos para construção e/ou reforma da sede do Legislativo Municipal, em exercício subsequente, outras propostas de emendas poderão emergir, para aparelhamento daquela casa (v.g. computadores, veículos, dentre outros), para os quais se exige a mais proba gestão dos *Edis* com os recursos que já lhes são assegurados, conforme diretrizes constitucionais referenciadas neste Parecer.

#### **IV – DA REPERCUSSÃO GERAL:**

Conforme detalhamentos e informações que compõem a presente manifestação, entendemos e, assim, recomendamos a incidência de repercussão geral, junto a decisão que venha a ser fixada por este Colendo Plenário, desde que apreciada e fixada sob a forma de tese, dada a inequívoca possibilidade de ocorrência de dúvidas, em outros entes jurisdicionados, na execução e aplicação das emendas parlamentares impositivas.

A compreensão do instituto da repercussão geral, junto às decisões jurisdicionais, está atrelada, no âmbito do Poder Judiciário, às decisões proferidas pelo C. STF, em apreciação de autos de Recurso Extraordinário, à luz do que prevê o **art. 1.035 e §1º, do CPC<sup>7</sup>**, traçando delimitação de seu alcance, aos casos em que houver a existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.

Neste sentido, corrobora a doutrina a seguir transcrita:

***"Repercussão geral, nos termos legais, é relevância + transcendência. Ou seja, a questão debatida deve ser relevante do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico (basta um), além de transcender o interesse subjetivo das partes do caso em concreto".<sup>8</sup>***

***"Impõe-se que a questão debatida, além de se ensartar como de relevante importe econômico, social, político ou jurídico, ultrapasse o âmbito de interesse das partes. Vale dizer: tem de ser transcendente. Também aqui o legislador infraconstitucional alça mão de linguagem***

<sup>7</sup> **Art. 1.035.** O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecurável, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

**§1º.** Para efeito de repercussão geral, será considerada a existência ou não de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo.

<sup>8</sup> RIBEIRO, Flávia Pereira. Conceito e análise da repercussão geral. In: <https://flaviaribeiro2.jusbrasil.com.br/artigos/121816449/conceito-e-analise-da-repercussao-geral>

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

***propositalmente vaga, consentindo ao Supremo Tribunal Federal a aferição da transcendência da questão debatida a partir do caso concreto. A transcendência da controvérsia constitucional levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal pode ser caracterizada tanto em uma perspectiva qualitativa como quantitativa. Na primeira, sobrepõe para individualização da transcendência o importe da questão debatida para a sistematização e desenvolvimento do direito; na segunda, o número de pessoas susceptíveis de alcance, atual ou futuro, pela decisão daquela questão pelo Supremo e, bem assim, a natureza do direito posto em causa (notadamente, coletivo ou difuso)”.<sup>9</sup>***

Pela inequívoca repercussão jurídica e econômica da matéria sob análise, junto aos 144 (cento e quarenta e quatro) municípios do Estado do Pará, assentamos orientação propositiva pelo estabelecimento da aludida repercussão geral, junto aos presentes autos, objetivando, por fim, a ampla divulgação e orientação dos respectivos aos respectivos Chefes dos Poderes Legislativo e Executivo Municipais, jurisdictionados deste TCM-PA.

Neste sentido, havendo o entendimento uniforme e unânime do Colendo Plenário, orientamos que a decisão aprovada venha a se estabelecer, sob a modalidade de Prejulgado, conforme disciplina do art. 241, do RITCMPA<sup>10</sup> (Ato 23).

## **V – DA CONCLUSÃO:**

Reiterando o destaque assentado por esta DIJUR, em sede preliminar, entendemos pela necessidade primeira de, à luz das disposições constitucionais vigentes com o advento da EC n.º 109/2021, de revisão, ainda que parcial, do precedente consultivo desta Corte de Contas, consubstanciado junto aos termos da **Resolução n.º 14.359/2018/TCMPA**, visando sua conformação ao acima exposto, notadamente:

---

<sup>9</sup> MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. Repercussão geral no recurso extraordinário, 2. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. P. 37/38.

<sup>10</sup> **Art. 241.** As decisões unânimes tomadas pelo Plenário em relação às consultas terão caráter normativo, após sua publicação no Diário Oficial Eletrônico do TCM-PA, constituindo Prejulgado de Tese e vinculando o exame de feitos sobre o mesmo tema, a partir de sua publicação, mas não constituem, porém, prejulgamento de fato ou caso concreto.

**§ 1º.** Entende-se por prejulgado de tese o pronunciamento de natureza interpretativa de fato ou direito em tese, com o objetivo de uniformizar a jurisprudência referente às consultas.

**§ 2º.** Cabe à Secretaria-Geral consolidar os entendimentos do Tribunal Pleno exarados em processos de consulta.



RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

a)Fixar a vedação constitucional da criação de novos Fundos Especiais, conforme preleciona o art. 167, inciso XIV, da CF/88, com a redação estabelecida pela **EC n.º 109/2021**.

b)Fixar a vedação constitucional de transferência aos Fundos Especiais, já existentes, de recursos financeiros oriundos dos repasses duodecimais, inclusive na ocorrência de saldos financeiros ao término de cada exercício, a partir de 2021, conforme preleciona o art. 168, §1º, da CF/88, com a redação estabelecida pela **EC n.º 109/2021**;

c)Fixar a determinação para que eventuais saldos financeiros das parcelas do duodécimo, não comprometidos (empenhados), sejam restituídos ao caixa único do ente federativo, ao final do exercício, ou tenham seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte, conforme preleciona o art. 168, §2º, da CF/88, com a redação estabelecida pela **EC n.º 109/2021**.

Outrossim, dentro das limitações opinativas desta DIJUR, assentamos claro posicionamento pela inconstitucionalidade de vinculação de receitas do orçamento municipal, via emenda parlamentar, destinada ao Fundo Especial do Poder Legislativo, ainda que para aplicação para os fins legalmente estabelecidos em sua lei de criação.

Tal compreensão, permitimo-nos registrar, fulmina dentre tantos princípios constitucionais elencáveis, o princípio da razoabilidade, tão caro e exigido pela Carta Cidadã, notadamente quando se põe em análise a ampliação de poderes aos *Edis*, estabelecida pela **EC n.º 86/2015**, no sentido de atuar de maneira ainda mais ativa no orçamento municipal, ao que se poderia esperar, novamente em atenção à dita razoabilidade, que tais emendas parlamentares se fizesse vocacionar para as reais e imediatas necessidades da população, notadamente dentro do atual quadro de pandemia da COVID-19 e de seus reflexos na saúde e economia, sensíveis a toda a sociedade brasileira e, por conseguinte, dos municípios do Estado do Pará.

**É o Relatório.**

FRANCISCO SÉRGIO BELICH DE  
SOUZA LEAO:02901072291

Assinado de forma digital  
por FRANCISCO SÉRGIO  
BELICH DE SOUZA  
LEAO:02901072291



TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
DO ESTADO DO PARÁ

GABINETE DO CONSELHEIRO SÉRGIO LEÃO

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

## VOTO

**PRELIMINARMENTE**, cumpre analisar a regularidade da presente Consulta, sob a qual subscrevo os termos e fundamentos já suscitados pela DIJUR, em parecer, sendo recebida sob a forma de tese nos termos do art. 231 c/c art. 233 do RI/TCM/PA, para enfrentar o tema com inescusável interesse às atividades de controle realizados por esta Corte de Contas, notadamente, quando busca traçar a preconizada atuação pedagógica junto aos jurisdicionados, pelo que passo à análise de mérito da mesma, tal como proposto.

**NO MÉRITO**, conforme já delineado em relatório pela DIJUR, acompanho em sua integralidade a manifestação trazida aos autos, nos termos do **Parecer Jurídico n.º 97/2021/DIJUR-TCM-PA** (fls. 06/24), adotando-o para fins de fundamentação decisória.

Outrossim, objetivando assegurar melhor didática e, ainda, integral manifestação aos quesitos formulados pelo consulente, bem como às demais questões evidenciadas a partir do aprofundamento do tema, apresento as seguintes respostas as questões propostas, nos seguintes termos:

***1) Considerando que as Câmaras Municipais já receberam a chancela da legalidade criação de Fundos Especiais de Natureza Contábil, através da Resolução nº 14.359/2018, deste Egrégio Tribunal de Contas, gostaríamos de saber se poderá haver o recebimento de valores referente a Emendas Parlamentares para construção e/ou ampliação do prédio da Câmara, uma vez estando consignadas no orçamento do Fundo Especial do Poder Legislativo?***

**Resposta:** Posicionamos pela inconstitucionalidade de vinculação de receitas do orçamento municipal, via emenda parlamentar, destinada ao Fundo Especial do Poder Legislativo, ainda que para aplicação para os fins legalmente estabelecidos em sua lei de criação, conforme preleciona o art. 167, inciso XIV, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021.

Ainda, entendo pela incidência de repercussão geral, junto a decisão que venha a ser fixada por este Colendo Plenário, dada a inequívoca complexidade e repercussão social,

RESOLUÇÃO N.º: 15.727/2021.

jurídica e econômica da matéria sob análise, junto aos municípios do Estado do Pará, objetivando, por fim, a ampla divulgação e orientação dos respectivos Prefeitos Municipais.

Por fim, em razão de ter acompanhado, em sua integralidade, a manifestação trazida aos autos, pela Diretoria Jurídica/TCM-PA, adoto a seguinte ementa elaborada pelo referido setor, no qual transcrevo:

**EMENTA: CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO. EMENDAS PARLAMENTARES IMPOSITIVAS NO ÂMBITO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE. DESTINAÇÃO DE RECEITAS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL VIA FUNDO ESPECIAL DO LEGISLATIVO. IMPOSSIBILIDADE. "BIS IN IDEM" ORÇAMENTÁRIO. RECOMENDAÇÃO DE ALTERAÇÃO DE PRECEDENTE CONSULTIVO DO TCM-PA EM VIRTUDE DAS DISPOSIÇÕES TRAÇADAS PELA EC N.º 109/2021. REPERCUSSÃO GERAL E FIXAÇÃO DE PREJULGADO DE TESE (ART. 241, DO RITCM-PA).**

- 1.** É vedada a criação de novos Fundos Especiais, conforme preleciona o art. 167, inciso XIV, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021.
- 2.** É vedada, a partir do exercício financeiro de 2021, a transferência aos Fundos Especiais, já existentes, de recursos financeiros oriundos dos repasses duodecimais, inclusive na ocorrência de saldos financeiros ao término de cada exercício, conforme preleciona o art. 168, §1º, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021;
- 3.** É impositiva a determinação para que eventuais saldos financeiros das parcelas do duodécimo, não comprometidos (empenhados), sejam restituídos ao caixa único do ente federativo, ao final do exercício, ou tenham seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte, conforme preleciona o art. 168, §2º, da CF/88, com a redação estabelecida pela EC n.º 109/2021.
- 4.** É inconstitucional a aprovação de emendas parlamentares imposi-

RESOLUÇÃO Nº.: 15.727/2021.

tivas ao orçamento do Poder Executivo, com destinação à fundo Especial do Poder Legislativo.

***5. As despesas totais do Poder Legislativo e, por conseguinte, os repasses de recursos pelo Poder Executivo, devem se manter limitadas nos termos e percentuais estabelecidos pelo art. 29-A, da CF/88.***

Esta é a resposta à **CONSULTA** formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Belém, 02 de Junho de 2021.

FRANCISCO SERGIO  
BELICH DE SOUZA  
LEAO:02901072291

Assinado de forma digital por  
FRANCISCO SERGIO BELICH  
DE SOUZA  
LEAO:02901072291

Conselheiro **Sérgio Leão**  
**Relator**