PARECER JURÍDICO

Parecer n° 013/2016

(Ref. Memorando n° 018/2016)

Interessado(a): Christopher Carvalho Oliveira

Direito Constitucional e Financeiro. Duodécimo legislativo. Devolução de valores não utilizados. Obrigatoriedade. Existência de limite temporal máximo. Último dia do ano em que efetuados os repasses. Devolução antecipada. Ausência de impedimento legal. Conveniência e oportunidade da Mesa da Câmara de Vereadores. Inciso I do art. 21 da LOM. Princípio do paralelismo das formas. Conta, risco e responsabilidade dos Gestores para definir, dentro do exercício vigente, o momento e o *quantum* que regressará aos cofres do Poder Executivo. Exigência, no entanto, de decisão motivada amparada em parecer dos órgãos técnicos específicos – Contabilidade e Financeiro – atestando a garantia do equilíbrio econômico financeiro para o restante do exercício

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista la Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista la Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Preservação das atividades da Câmara Municipal. Imprescindibilidade. Peculiaridade do caso concreto. Último ano de mandato. Atenção especial ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n° 101/00), sob pena de incidência na conduta criminosa tipificada no art. 359-C do Código Penal. Pela possibilidade de devolução do duodécimo antes do último dia do exercício vigente, desde que observados os requisitos e procedimentos supra transcritos.

Trata-se de consulta realizada pelo servidor Christopher Carvalho Oliveira, Contador desta Casa de Leis, no qual questiona a regularidade/legalidade da devolução de “sobras” do duodécimo antes do final do exercício vigente.

Indaga que a devolução antecipada do duodécimo legislativo ao Poder Executivo local, aliada à impossibilidade de previsão concreta dos gastos do Poder Legislativo Municipal até o final do exercício poderia, *in thesis*, gerar um *déficit* financeiro orçamentário à Câmara em caso de superveniência de despesas imprevistas.

Requer, assim, a análise jurídica do caso.

É o breve relato.

Primeiramente, com fulcro nos incisos X e XI do art. 11 da Resolução n° 005/2014 da Câmara Municipal de Pradópolis/SP, conheço do pedido de consulta em epígrafe, devidamente formulado por servidor desta Casa de Leis, e passo à sua análise.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista de Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista de Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Dispõe o art. 168 da Constituição Federal:

> "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." (g.n)

A Lei Orgânica Municipal, por sua vez, prevê em seu art. 127:

> "Art. 127. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, inclusive créditos suplementares e especiais, destinados ao Poder Legislativo, ser-lhe-ão entregues até o dia 20 de cada mês, na forma da legislação em vigor."

Veja que a norma constitucional prevê a elaboração de Lei Complementar para disciplinar os repasses/duodécimos aos Poderes e Órgãos da Administração Pública, a qual, até a presente data, ainda não foi promulgada.

Lado outro, nem a LC n° 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, nem a Lei n° 4.320/64, que trata das Normas Gerais de Direito Financeiro Público, disciplinam o procedimento de repasses e devoluções do duodécimo.

Pese a lacuna e a omissão do legislador infraconstitucional, fato a considerar é que à Câmara impõe-se a obrigatoriedade de devolução dos excedentes do duodécimo não utilizado **até, no máximo, o último dia do exercício vigente**, vez que os repasses ultimados pelo Poder Executivo se destinam estritamente à garantia do

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista da Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista da Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

funcionamento e execução das atividades da Câmara Municipal, sendo esta um órgão desprovido de receita.

Seja como for, as devoluções do duodécimo pela Câmara Municipal ao Poder Executivo não estão sujeitas a limitador temporal mínimo, mas apenas máximo. Isto é, os excedentes deverão ser devolvidos **ATÉ** 31 de dezembro do mesmo ano em que efetuado o repasse, nada impedindo sejam devolvidos antecipadamente no decorrer do exercício.

Com efeito, está sujeita à conveniência e oportunidade dos Gestores, observado precipuamente o interesse da Câmara Municipal, a definição do momento e do *quantum* que referidas "sobras" de duodécimo regressão aos cofres da Municipalidade, correndo à conta, risco e responsabilidade destes eventual *déficit* financeiro que venha prejudicar/flexibilizar a garantia da manutenção das atividades desta Casa de Leis pelo restante do exercício.

Assim, não haveria, *a priori*, impedimento legal à devolução de saldo orçamentário pelo Poder Legislativo antes do fim do exercício vigente, desde que o faça em observância estrita às exigências legais da Contabilidade Pública e verifique adequadamente a conveniência de fazê-lo, considerando as obrigações financeiras da Edilidade até o fim do período.

Em outras palavras, **a Câmara Municipal deverá verificar a conveniência e razoabilidade da devolução antecipada do saldo de Caixa ao Poder Executivo, considerando as obrigações da Edilidade já assumidas e compromissadas a pagar, ao longo do exercício financeiro, as despesas de caráter continuado e outras provisões de despesas que possam ocorrer, zelando pelo equilíbrio de sua execução orçamentária, de modo a evitar o indevido procedimento de deixar restos a serem pagos no exercício seguinte, diante da inexistência de disponibilidade financeira para despesas processadas e não pagas durante o exercício**.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Vê-se, com isso, que as restrições à devolução antecipada de sobras duodecimais não se impõem ao ato propriamente dito, mas às repercussões/reflexos/consequências/efeitos que estes podem gerar no equilíbrio econômico financeiro do Órgão Legislativo até o término do exercício em que efetuada a devolução.

Cumpre consignar, entretanto, que a decisão de devolução antecipada de "sobras" do duodécimo, como ato administrativo que é, deverá apresentar fundamentação/motivação idônea que justifique o ato praticado pelos Gestores, além de contar com pareceres dos órgãos técnicos específicos – Contabilidade e Financeiro –, atestando a garantia do equilíbrio econômico financeiro para o restante do exercício, a fim de evitar prejuízos à continuidade das atividades da Câmara Municipal.

Atentando-me às peculiaridades do caso concreto, noto que é de conhecimento deste Procurador Legislativo, também Controlador Interno, que a Câmara Municipal de Pradópolis realizou recentemente, mais precisamente em 11/07/2016, a devolução de R$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais) ao Poder Executivo a título de excedente duodecimal, o que, em tese, tornaria duvidosa, em curto lapso de tempo, nova devolução, formando presunção relativa estar-se diante de superestimativa orçamentária.

Sem prejuízo disso, imperioso lembrar estarmos no último ano de mandato eletivo ao qual se impõe estrita observância ao contido no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n° 101/00), que assim dispõe:

> "Art. 42. **É vedado ao titular de** Poder ou **órgão** referido no art. 20, **nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja**

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista e Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista e Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

> **suficiente disponibilidade de caixa para este efeito**.
>
> Parágrafo único. **Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício**." (g.n)

Veja que o descumprimento da disposição acima implica em conduta criminosa tipificada no art. 359-C do Código Penal, a saber:

> "Art. 359-C. **Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa**:
>
> Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos." (g.n)

Por fim, não menos importante, destaco que o entendimento desta Procuradoria Legislativa é que a devolução das "sobras" de duodécimo deverão se dar por ato da Mesa da Câmara Municipal.

Por certo, pese a ausência de disposição normativa expressa, extrai-se do inciso I do art. 21 da Lei Orgânica do Município que:

> "Art. 21. À Mesa, dentre outras atribuições, compete:

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

> I – solicitar ao prefeito, quando necessário, verbas destinadas ao Poder Legislativo e constantes nas rubricas orçamentárias próprias;" (g.n)

Pois bem, aplicável ao caso o Princípio do paralelismo das formas ou da similitude procedimental, na medida em que se a solicitação extraordinária de verbas destinadas ao Poder Legislativo (duodécimo) dar-se-á por ato da Mesa, de igual modo a devolução antecipada das "sobras" duodecimais far-se-ão pela mesma via procedimental, qual seja: ato da Mesa da Câmara Municipal.

Ante o exposto, **OPINO** pela possibilidade da devolução de saldo/"sobras" de duodécimo antes do último dia do exercício vigente, DESDE QUE observados os requisitos e procedimentos acima elencados.

É o parecer.

Encaminhe os presentes autos ao Consulente com cópia para o Exmo. Presidente desta Câmara Municipal para conhecimento.

Uma vez realizadas as diligências supra, arquive-se.

Pradópolis, 26 de setembro de 2016.

MARCELO BATISTELA MOREIRA
Procurador Jurídico Legislativo
OAB/SP nº 305.353

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batistela Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batistela Moreira.
Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código F318-48F5-8E30-901B.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/F318-48F5-8E30-901B ou vá até o site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: F318-48F5-8E30-901B

Hash do Documento

494B6FEB6FCF50D245C7AA2685B8AB6183900A6A18613603582A065507AC5445

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 12/04/2017 é(são) :

☑ Marcelo Batistela Moreira (Signatário) - 298.136.198-80 em 12/04/2017 08:10 UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital