

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Lídia Cristina Duarte

TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS AO PODER LEGISLATIVO
MUNICIPAL

Belo Horizonte

2019

Lídia Cristina Duarte

TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS AO PODER LEGISLATIVO
MUNICIPAL

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental.

Orientadora: Isabella Virgínia Freire Biondini

Belo Horizonte

2019

D812t Duarte, Lída Cristina.
Transferências de recursos financeiros ao Poder Legislativo Municipal[manuscrito]/ Lída Cristina Duarte. – 2019.
[9], 50f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública Planejamento e Gestão Governamental) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2019.

Orientadora: Isabella Virgínia Freire Biondini

Bibliografia: f. 57-58

1. Federalismo fiscal. 2. Transferência tributária. 3. Política fiscal. I. Biondini, Isabella Virgínia Freire. II. Título.

CDU 336.2(81)

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Lídia Cristina Duarte

**TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS AO PODER LEGISLATIVO
MUNICIPAL**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Prof. Isabella V. F. Biondini (Orientadora) – Fundação João Pinheiro

Prof. João Batista Rezende – Fundação João Pinheiro

Prof. Giovanni José Caixeta – Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 09 de setembro de 2019.

À DEUS, meu refúgio e fortaleza.

À Leonardo, meu amor e companheiro
pelo apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

À minha família pelo apoio na busca desta conquista e pelas minhas ausências.

Aos meus colegas de trabalho, Nathália, Graziela, Kelly e Joaquim pela indispensável colaboração.

Aos meus colegas da Fundação João Pinheiro pela convivência e companheirismo.

E à minha orientadora Isabella, por todo apoio ao longo da elaboração do meu Trabalho.

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar a base de cálculo prevista no art. 29-A da Constituição da República de 1988, para fins do limite de transferências de recursos financeiros a serem repassados à Câmara Municipal. Foram abordados no presente trabalho os conceitos sobre a divisão dos poderes, bem como as suas competências, funções e autonomias entre o Judiciário, Executivo e Legislativo.

Palavras-chave: Federalismo. Poderes. Repasse. Duodécimo.

ABSTRACT

This study aims to analyze the basis of calculation provided for in art. 29-A of the Constitution of the Republic of 1988, for the purpose of limiting transfers of financial resources to be passed on to the City Council. This paper deals with the concepts of the division of powers, as well as their competences, functions and autonomy between the judiciary, executive and legislative.

Key-words: Federalism. Powers. Transfer. Twelfth.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TCEMG	Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	FEDERALISMO	13
2.1	O Federalismo no direito comparado	15
2.2	O Federalismo Brasileiro.....	17
3	PODER E DIVISÃO DOS PODERES	21
3.1	Do Poder Judiciário	22
3.2	Do Poder Executivo.....	24
3.2.1	Do Poder Executivo Municipal.....	26
3.3	Do Poder Legislativo	29
3.3.1	O Congresso Nacional.....	30
3.3.2	A Câmara dos Deputados	31
3.3.3	O Senado Federal	33
3.3.4	Do Poder Legislativo Municipal.....	36
4	TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL.....	39
4.1	Das penalidades do valor repassado incorretamente para o Poder Legislativo.....	54
5	CONCLUSÃO	55
6	REFERÊNCIAS.....	57

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República de 1988, em seu art. 168 visando assegurar a independência dos Poderes e evitar que o Poder Executivo, que detém a função de arrecadar, pudesse utilizar desta atribuição para inviabilizar os demais, não lhes entregando os recursos necessários ao seu regular funcionamento, prescreve a obrigatoriedade de repasse financeiro ao Poder Legislativo.

O Texto Constitucional determina que os recursos a serem repassados pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, devem ser sob a forma de duodécimos mensais, correspondentes aos recursos referidos na Lei Orçamentária Anual.

Este trabalho tem como objetivo analisar a base de cálculo correta prevista no art. 29-A da Constituição da República de 1988, para fins do limite de transferências de recursos financeiros a serem repassados à Câmara Municipal.

Justifica-se esta pesquisa as polêmicas que envolvem os municípios mineiros, em relação à base de cálculo do duodécimo para repasse às Câmaras Municipais, acerca da inclusão ou não das deduções para a formação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Depreende-se que a base de cálculo para transferências ao Poder Legislativo Municipal deve ser a receita efetivamente realizada no Município no exercício anterior, devendo, pois, ser esta o indicador para a consignação de dotação orçamentária destinada ao repasse à Câmara Municipal no exercício seguinte, nos termos do art. 168 da Constituição da República.

De acordo com o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, as verbas municipais concernentes ao FUNDEB integram a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição da República para repasse ao Legislativo, no entanto, o Tribunal de Justiça Mineiro tem entendimento contrário.

A realização deste estudo visa contribuir para o Poder Executivo Municipal calcular corretamente as transferências de recursos financeiros (duodécimo) às Câmaras Municipais, pois o repasse superior aos limites constitucionais constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal.

O presente trabalho refere-se a uma pesquisa bibliográfica e documental, por permitir maior familiaridade com o marco legal que trata do cálculo do duodécimo, com vista a explicitar a forma correta de calculá-lo, sendo, portanto, também uma pesquisa bibliográfica, por analisar um material mais elaborado, como normas jurídicas, doutrina e jurisprudência. Foram usados livros de direito constitucional, direito financeiro e constitucional tributário, bem como as jurisprudências do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e do Superior Tribunal de Justiça.

Quanto à abordagem, é uma pesquisa qualitativa, em que se pretende expor a tese jurídica majoritária para do cálculo do duodécimo, a partir da compreensão hermenêutica da legislação que trata do tema. E por todo o exposto, trata-se de uma pesquisa aplicada, uma vez que objetiva gerar conhecimento para aplicação prática, voltado a solução do problema do cálculo do repasse mensal de valores ao Poder Legislativo do ente municipal.

Assim, diante da principal questão de pesquisa exposta, os objetivos específicos do presente trabalho são:

- a) analisar quais as receitas que compõem a base de cálculo para o duodécimo, tratada de maneira genérica;
- b) conceituar e verificar se o FUNDEB compõe a base de cálculo do duodécimo;
- c) analisar a evolução jurisprudencial do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais sobre a matéria;
- d) analisar o posicionamento do Poder Judiciário em relação à matéria;
- e) verificar quais penalidades poderá acarretar se o valor do duodécimo for transferido incorretamente.

Essa monografia é composta além dessa introdução pelas seguintes seções: o capítulo 2 (dois) uma síntese introdutória do Federalismo; o capítulo 3

(três) trata dos Três Poderes e da divisão das suas competências, ou seja, do Poder Judiciário, Executivo e Legislativo; o capítulo 4 (quatro) aborda o estudo sobre as Transferências de Recursos Financeiros ao Poder Legislativo Municipal; e, o capítulo 5 (cinco) trata-se da conclusão do trabalho, no qual reforçou-se a existência de divergências jurisprudenciais quanto a inclusão das verbas do FUNDEB no cálculo do duodécimo para o Poder Legislativo Municipal.

2 FEDERALISMO

A palavra federação deriva do latim *foedus*, que significa pacto, aliança. No dicionário é tido como “a união indissolavelmente instituída por Estados independentes ou da mesma nacionalidade para a formação de uma só entidade soberana”. (De Plácido e SILVA, 2012, p. 286)

Na lição de Silva (2002, p.99), “quando se fala em Federalismo quer-se referir a uma forma de estado, denominada federação ou Estado federal caracterizada pela união de coletividade públicas dotadas de autonomia político-constitucional, autonomia federativa”.

O Federalismo tem como característica marcante a coexistência de vários núcleos onde ocorre a divisão do poder político estatal. Para Bonavides (2007, p. 181), se a repartição de funções entre Legislativo, Executivo e Judiciário é um modo de dividir horizontalmente o poder, o federalismo é forma vertical de alcançar o mesmo fim.

Por sua vez Carraza (2002, p. 107) conceitua Federação como:

Uma união institucional de estados, que dá lugar a um novo estado (o Estado Federal), diverso dos que dele participam (os estados-membros). Nela os estados federados, sem perderem suas personalidades jurídicas, despem-se de algumas tantas prerrogativas, em benefício da União.

Sendo assim, federalismo nada mais é que uma forma de Organização do Estado, em que se configura a repartição de competências entre entes, em aspectos políticos, administrativo e fiscal. Para Horta (2003, p. 311):

A importância da repartição das competências reside no fato de que ela é a coluna de sustentação de todo o edifício constitucional do Estado Federal. A organização federal provém da repartição de competências, pois a repartição vai desencadear as regras de configuração da União e dos estados, indicando a área de atuação de competência de cada um.

Cumprе frisar que o elemento chave para a compreensão de uma federação é a autonomia das unidades federadas, o que não se confunde com soberania, uma vez que esta é a autovinculação de um Estado e aquela é o conjunto de competências por um poder hierarquicamente superior.

Conforme o conceito de Horta (2003, p. 363) autonomia “é a revelação da capacidade para expedir normas que organizam, preenchem e desenvolvem o ordenamento jurídico dos entes públicos”.

Quanto a autonomia das unidades federadas, ressalta-se que esta é de suma importância na produção de políticas públicas, podendo ser dividida em três níveis: autonomia política, administrativa e financeira.

A autonomia política compreende a competência para legislar, resulta em vários centros emanadores de normas jurídicas, num mesmo território, ou seja, cada unidade descentralizada tem a possibilidade de estabelecer comandos normativos sobre assuntos próprios e de sua competência.

O Estado Federal atribui aos entes poder constituinte, de forma que possam elaborar sua própria Constituição, sem, contudo, deixar de observar a Constituição Federal, e ainda lhes atribui competência para participar das decisões do poder central.

A autonomia administrativa diz respeito a capacidade das unidades federadas se organizarem, afim de cumprirem as tarefas que lhe foram atribuídas pela Constituição.

Já a autonomia financeira compreende o poder arrecadar, gerir e ter orçamento próprio. Segundo Castro (2010, p. 254), ter autonomia financeira significa ter capacidade para “instituir e arrecadar os títulos da sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízos da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei”.

Essa parte do acordo federativo que atribui para cada ente a competência para arrecadar um determinado tributo, que determina a repartição de receitas, bem como atribui a responsabilidade de cada ente na alocação dos recursos públicos, é o que chamamos de Federalismo Fiscal.

O Federalismo Fiscal, segundo o conceito de Oliveira (2008, p.40), “significa a partilha dos tributos pelos diversos entes federativos, de forma a assegurar-lhes meios para o atendimento de seus fins”.

O principal ponto do federalismo fiscal é dividir os encargos entre os entes federados e atribuir a eles tributos, de modo que as receitas sejam suficientes para garantir a execução satisfatória de suas competências.

Observa-se que é possível verificar que o modelo federativo guarda uma íntima relação com a garantia da democracia, uma vez que ao descentralizar o poder, o Estado permite uma relação mais próxima do cidadão, que passa a vincular-se em governos locais.

De igual forma ocorre com os entes federados, que ao manterem sua autonomia, conseguem manter viva sua cultura e seus costumes, ao mesmo tempo em que ocorre sua integração com os demais entes da federação.

2.1 O Federalismo no direito comparado

O Federalismo teve sua origem nos Estados Unidos com a Constituição de 1787, surgindo da necessidade de entes que se consideravam plenamente autônomos, mas que precisavam de ter um governo central que fosse suficiente para satisfazer as necessidades internas e internacionais comuns, mas que preservasse a autonomia de cada ente local.

Desta forma, através da Convenção de Filadélfia, de 1787, teve origem uma nova forma de organização, onde a soberania é concedida a União, e aos estados-membros é dada autonomia.

Embora no Brasil seja adotado o mesmo sistema de organização político-administrativa dos EUA, há uma grande diferença entre eles. Enquanto nos EUA o poder é resultado da outorga dos estados-membros em favor do Governo Federal, no Brasil o poder é titularizado na União, que concede aos demais membros da federação.

Os sistemas do governo federal e estaduais dos EUA são independentes, e os poderes do Governo Central são limitados pela Constituição norte-americana.

Os governos locais têm sua estrutura definida pelas Constituições e leis estaduais, vez que a Constituição Federal não faz menção aos estados, tendo estes, portanto, ampla liberdade na divisão política-administrativa do seu território. (TOMIO, CAMARGO, ORTALAN, 2011)

Os governos federal e estaduais também são independentes quando se trata sobre o poder de tributar, cada estado pode instituir seu imposto, dispor a base de cálculo e alíquota, podendo a base de tributação ser usada por mais de uma esfera de governo, devendo apenas ser observado se não existem conflitos com alguma provisão constitucional.

Na Alemanha também se adota o Federalismo, estruturando-se apenas em duas pessoas políticas: a União e os estados, tendo a Constituição, como princípio fundamental, a cooperação recíproca entre governos federal e estadual e entre os próprios estados, priorizando o desenvolvimento de mecanismos de aproximação e auxílio entre eles.

A legislação tributária alemã é uniforme e centralizada, sendo todos os impostos estabelecidos de acordo com o mesmo código nacional. Os principais impostos na Alemanha (imposto de renda da pessoa física e da pessoa jurídica, imposto sobre a folha de pagamento e imposto sobre valor adicionado), são partilhados entre os governos federal e estadual, sendo ainda parte da receita do imposto de renda da pessoa física também destinada aos municípios.

A autonomia financeira dos entes federados alemães, diferentemente da autonomia administrativa, é bastante reduzida, em virtude da forte dependência nas subvenções concedidas pelo governo federal e a partilha dos impostos principais, o que gera um desincentivo dos entes de utilizarem e desenvolverem recursos próprios, situação bem parecida com o que acontece com entes brasileiros.

2.2 O Federalismo Brasileiro

A Constituição de 1988, em seu artigo 1º, se preocupou em definir o Brasil como uma República Federativa, e ainda determinar de quais entes ela seria composta.

No Brasil, a Federação foi estabelecida no século XIX, através da Constituição de 1891, que substituiu o modelo de Estado Unitário, atribuindo então autonomia aos estados-membros. Sendo que após a Constituição de 1891, todas as demais adotaram o federalismo como forma de governo.

A Constituição de 1988 consagrou a federação brasileira em três níveis, passando a incluir o município como ente federativo e aumentou a autonomia dos governos subnacionais, conforme o art. 18 da Constituição (BRASIL, 1988): “Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

Frisa-se que a forma federativa é prevista na Constituição como cláusula pétrea, sendo assim, o vínculo indissolúvel da União, dos Estados e dos Municípios e do Distrito Federal não pode ser objeto de emenda constitucional.

A Constituição de 1988 adotou o modelo que podemos chamar de *modelo federativo cooperativo*, que de acordo com Conti (2004, p. 9), “ênfatisa a necessidade de os Estados trabalharem harmonicamente em conjunto com o governo central para resolver os problemas do país”.

Nesse ínterim, o federalismo cooperativo busca um maior desenvolvimento social e econômico, estabelecendo uma relação de interdependência entre os entes da Federação, respeitando as autonomias locais.

O rol detalhado de competências dos entes da federação está previsto na Constituição de 1988, nos artigos 21 e 22 estão discriminadas as competências da União. As competências dos municípios estão dispostas nos artigos 29 e 30, e os estados os poderes remanescentes, nos termos do artigo 25, § 1º. No artigo 23 temos as competências comuns para todos os entes, e no artigo 24 as competências concorrentes.

Uma vez fixadas as competências a serem exercidas por cada um dos entes federados brasileiros, cumpre salientar que não há hierarquia entre eles.

Apesar de o Brasil ser considerado como um Estado Federal de fato, alguns aspectos existentes ainda devem ser revistos para a necessária adequação dos ideais federativos, um deles é uma forte concentração de poder nas mãos da União, em detrimento dos poderes locais.

Ao se realizar uma análise sistemática da Constituição Federal brasileira, em conjunto com os dispositivos que tratam das competências próprias para a instituição de tributos, percebe-se que a União mantém a concentração dos tributos, apesar de os encargos estarem se descentralizando para as outras unidades federativas.

A concentração de uma parte dos tributos sobre a União tem como fundamento a necessidade de concentração de tributos para posteriormente transferi-los, num primeiro momento a título de devolução, proporcional à capacidade arrecadatória de cada ente, repassando aos que mais arrecadam, a maior parte da receita.

Contudo, como forma de promover o equilíbrio socioeconômico entre os entes da Federação, a União realiza transferências entre os entes com o objetivo de alcançar um padrão, onde os entes de menor arrecadação através dessas transferências passam a obter renda suficiente para cumprir com os encargos que lhes são atribuídos e se desenvolverem.

Se por um lado essa maneira de distribuição tem suas implicações positivas, também traz negativas, vez que cria, por grande parte dos municípios, uma dependência das receitas de transferências, e por consequência diminuição da autonomia destes entes.

Nesse sentido leciona Harada (2015, p. 52):

A primeira vista, pode parecer que o mecanismo de participação no produto de arrecadação de imposto alheio favorece as entidades políticas participantes, à medida que as livra dos custos de implantação, de fiscalização e de arrecadação. Na realidade, porém, tolhem as autonomias dessas entidades, porque inúmeros entraves burocráticos, inclusive os de natureza política, se interpõem, dificultando o recebimento oportuno dessa participações, sem contar as limitações e condicionamentos previstos na própria Carta Política e na legislação infraconstitucional, impondo o direcionamento dos recursos que lhes são transferidos.

Frisa-se que para muitos municípios, a autonomia se encontra apenas de forma simbólica na Constituição, isso porque, para que haja autonomia dos entes federados é necessária uma repartição tributária que garanta a existência de receitas suficientes para o desempenho de suas competências, não bastando atribuir aos entes autonomia política sem que lhes sejam dada autonomia financeira.

Cumprido ressaltar que o *status* de ente federado, atribuído aos municípios pela Constituição de 1988, é característica não existente na maioria das federações, onde a organização dos governos locais é de competência das unidades federadas. (TOMIO, CAMARGO, ORTALAN, 2011).

Sobre a Federação brasileira, Barroso (2006, p, 146), afirma que:

(...) vive-se, portanto, um momento crítico na Federação brasileira, e um gravíssimo problema de natureza fiscal, que tem comprometido o funcionamento adequado das instituições e serviços estaduais e municipais. O reconhecimento deste cenário é imperativo para qualquer atividade de interpretação e construção jurídicas acerca da matéria.

Diante disso, o maior desafio do Federalismo Fiscal brasileiro é a busca por mecanismos que tragam uma maior eficiência na arrecadação de tributos e benefícios na partilha, de forma que a distribuição seja justa e equilibrada.

Importante ressaltar que a Constituição trouxe outros mecanismos que visam garantir o implemento do Estado Federal como, por exemplo, a separação de poderes em Judiciário, Executivo e Legislativo com o sistema de freios e contrapesos. Mas para que este funcione, faz-se necessário a autonomia entre os poderes, que novamente pressupõe está baseada na autonomia financeira. Sem esta não há o que se falar em independência entre os poderes e a verdadeira liberdade para exercer suas funções. Essas questões serão melhor trabalhadas na próxima seção.

3 PODER E DIVISÃO DOS PODERES

O governo brasileiro é determinado pelo conjunto de órgãos mediante os quais a vontade do Estado é formulada, expressada e realizada. A Constituição Federal de 1988 dispôs em seu art. 2º a tradicional tripartição de Poderes ao afirmar que são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo o Executivo e o Judiciário. No entanto, apesar de independentes, os Poderes de Estado devem atuar de maneira harmônica, privilegiando a cooperação e a lealdade institucional.

Dessa forma, a função precípua do Poder Legislativo é a edição de regras gerais, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominada leis. A função primordial do Poder Executivo é resolver os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis. Já a função jurisdicional aplica o direito aos casos concretos a fim de dirimir conflitos de interesse.

A divisão dos poderes consiste em confiar cada uma das funções governamentais citadas acima a órgãos diferentes. É baseado em dois elementos: especialização funcional; e independência orgânica.

A especialização funcional significa que cada órgão é especializado no exercício de uma função, tais como às assembleias (Congresso, Câmaras e Parlamento) que se atribui a função Legislativa; ao Executivo, a função executiva; ao Judiciário, a função jurisdicional. Em relação a independência orgânica, denota-se que, além da especialização funcional é necessário que cada órgão seja efetivamente independente dos outros, o que postula ausência de meios de subordinação.

Ainda, a divisão dos poderes não se confunde com distinção de funções de poder, embora entre ambas haja uma conexão necessária.

Por sua vez Silva (2008, p. 108), vem corroborar com seu entendimento:

A distinção de funções é constituída pela especialização de tarefas governamentais à vista de sua natureza, sem considerar os órgãos que as exercem; quer dizer que existe sempre distinção de funções, quer haja órgãos especializados para cumprir cada uma delas, quer estejam concentradas num órgão apenas. A divisão de poderes consiste em confiar cada uma das funções governamentais (legislativa, executiva e jurisdicional) a órgãos diferentes, que tomam os nomes das respectivas funções, menos o Judiciário. Se as funções forem exercidas por um órgão apenas, tem-se concentração de poderes. (SILVA, 2008, p.108)

Assim, nenhum poder irá sobrepor-se ao outro, trazendo uma independência harmônica nas relações de governança.

3.1 Do Poder Judiciário

O Poder Judiciário é um dos três poderes clássicos previstos pela doutrina e consagrado como poder autônomo e independente de importância crescente no Estado de Direito, pois sua função não consiste somente em administrar a Justiça, sendo mais, pois seu mister é ser o verdadeiro guardião da Constituição, com a finalidade de preservar, basicamente os princípios da legalidade e igualdade, sem os quais os demais tornar-se-iam vazios. Esta concepção resultou da consolidação de grandes princípios de organização política, incorporados pelas necessidades jurídicas na solução de conflitos. (MORAES, 2008, p. 495)

O Poder Judiciário tem por função compor conflitos de interesses em cada caso concreto. Essa atividade é chamada de função jurisdicional ou jurisdição, que se realiza por meio de um processo judicial, dito, por isso mesmo, sistema de composição de conflitos de interesses.

Os conflitos de interesses são compostos pelos órgãos do Poder Judiciário com fundamento em ordens gerais e abstratas, que são ordens legais, ora

por leis, ora de costumes, ou simplesmente por normas gerais, que devem ser aplicadas por eles.

A Constituição de 1988 em seu art. 92 dispõe sobre a enumeração dos órgãos do Poder Judiciário:

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

I - o Supremo Tribunal Federal;

I-A o Conselho Nacional de Justiça;

II - o Superior Tribunal de Justiça;

II-A - o Tribunal Superior do Trabalho

III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;

V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;

VI - os Tribunais e Juízes Militares;

VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. (BRASIL, 1988)

O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores têm jurisdição em todo o território nacional e, assim como o Conselho Nacional de Justiça, sede na Capital Federal.

Estes órgãos devem, obviamente, decidir aplicando o direito objetivo, ou seja, não podem estabelecer critérios particulares, privados ou próprios, para, de acordo com eles, compor conflitos de interesses, ao distribuírem justiça.

Importante destacar que o Judiciário, assim como os demais Poderes do Estado, possui outras funções, denominadas atípicas, de natureza administrativa e legislativa. Por exemplo, a concessão de férias aos seus servidores é de natureza administrativa; a edição de normas regimentais, dispendo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos são funções de natureza legislativa.

3.2 Do Poder Executivo

Segundo Moraes (2008, p. 463) “o Poder Executivo constitui órgão constitucional cuja função precípua é a prática dos atos de chefia de estado, de governo e de administração.”

A Constituição no art. 76, estabelece que o Poder Executivo é exercido pelo Presidente da República, auxiliado pelos Ministros do Estado, compreendendo, ainda o braço civil da administração (burocracia) e o militar (Forças Armadas), consagrado mais uma vez o presidencialismo, concentrando na figura de uma única pessoa a chefia dos negócios do Estado e do Governo.

O Chefe do Poder Executivo Federal é eleito pelo povo e possui várias prerrogativas e imunidades que, apesar de comumente estudadas sob outros aspectos, são garantias para o independente e imparcial exercício da chefia da Nação.

No texto constitucional, no art. 84, como chefe de Estado, o presidente representa as relações internacionais, bem como corporifica, a unidade interna do Estado.

Como chefe de governo, a função presidencial corresponde a representação interna, na gerência dos negócios internos, tanto os de natureza política, como nos de natureza eminentemente administrativa. Dessa forma, o Chefe de Governo exercerá a liderança da política nacional, pela orientação das decisões gerais e pela direção da máquina administrativa.

Assim, as funções de Chefe de Estado e de Governo acumulam-se na figura presidencial e são descritas no art. 84 da Constituição Federal, competindo-lhe privativamente:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

- II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;
- III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
- V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
- VI - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;
- VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
- VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
- IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;
- X - decretar e executar a intervenção federal;
- XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
- XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
- XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;
- XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;
- XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;
- XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;
- XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;
- XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
- XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;
- XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;
- XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;
- XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;
- XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;
XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;
XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.
(BRASIL, 1988)

São essas as atribuições enumeradas, como privativas do Presidente da República, no entanto, o parágrafo único do art. 84, da Constituição permite que ele delegue as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações. Na próxima subseção será discutido o papel do poder executivo municipal, uma vez que o foco do trabalho é o ente local.

3.2.1 Do Poder Executivo Municipal

O Poder Executivo do Município é titularizado pelo Prefeito, que representa o Município, pessoa jurídica de direito público interno. Após a Constituição Brasileira de 1934, houve a unificação do cargo em todo o Brasil, assim ficaram atribuídas as funções de chefe do poder executivo municipal em alinhamento ao executivo da União e dos estados, aderindo dessa forma a um modelo monocrático. Com isso, o poder executivo de cada esfera (municipal, estadual e União) deve agir de forma sinérgica, sem que uma interfira na autonomia da outra, com exceção dos casos previstos na Constituição Federal. Essa atribuição trata-se de sua função típica.

O prefeito, autoridade máxima na estrutura administrativa do Poder Executivo do município, tem o dever de cumprir atribuições previstas na Constituição Federal de 1988, definindo onde serão aplicados os recursos provenientes de impostos e demais verbas repassadas pelo estado e pela União. A aplicação desses recursos públicos deve obedecer à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e ao que for fixado na Lei Orçamentária Anual do Município, proposta pelo prefeito e votada pelos vereadores, que representam o Poder Legislativo municipal.

O mandato do prefeito tem duração de quatro anos. Nesse período, ele deve, entre outras funções, zelar pela boa administração da cidade, empreendendo a gestão da coisa pública, além de exercer o controle do erário, planejar e concretizar obras, sejam elas da construção civil ou da área social. Além disso, cabe ao prefeito não apenas sancionar as leis aprovadas em votação pela Câmara Municipal, mas também vetar e elaborar propostas de leis quando achar necessário. Contudo, ele não administra sozinho, e por isso depende de apoio político dos vereadores, assim como de outras esferas governamentais, ou seja, dos governos Estadual e Federal. A ajuda destes dois últimos acontece por meio de repasses de verbas, convênios e auxílios de toda natureza para as prefeituras de pequenos municípios, tornam-se fundamentais para o atendimento das demandas locais. (TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2016)

Sobre a competência do município, Castro (2010, p. 215) corrobora com seu entendimento:

A competência do Município deriva da Constituição Federal. Nossa Federação adotou a tripartição de competências. Os poderes da União e dos Municípios estão explicitamente enumerados na Carta da República, reservando-se aos Estados as competências que lhes não sejam vedadas, quer dizer, os poderes reservados pressupõem a exaustão dos poderes enumerados. (CASTRO, 2010, p.215)

Decorre de sua autonomia constitucional (arts. 1º e 18 da CF) o exercitamento das atribuições do Município. A autonomia é prerrogativa política concedida e limitada pela Constituição Federal.

Além dos princípios informadores da Lei Orgânica, a capacidade auto-organizatória do Município, exercitável sob a moldura da Constituição Federal e da Constituição do respectivo Estado, o art. 30, da Constituição de 1988, discrimina as competências do Município, como se vê:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (BRASIL, 1988)

Ainda, além da competência exclusiva e complementar o art. 23 da CF/88 prevê as competências comuns do Município, Estados, Distrito Federal e União, *in verbis*:

- Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
- I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;
 - II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
 - III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
 - IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;
 - V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
 - V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)
 - VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
 - VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
 - VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
 - IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

- X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;
- XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito. (BRASIL, 1988)

Frisa-se que é indispensável, no âmbito municipal, a relação com a União, Estado e outros Municípios, mediante convênios e contratos.

3.3 Do Poder Legislativo

As funções interpostas ao Poder Legislativo no Brasil remetem, entre outras tarefas constitucionais, ao exercício de legislar sobre toda matéria desse ente federativo e fiscalizar os atos do Executivo.

Moraes (2008, p. 408) corrobora com seu entendimento de que o Poder Legislativo possui funções típicas e atípicas:

As funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância e merecedoras de maior detalhamento.

(...)

As funções atípicas constituem-se em administrar e julgar. A primeira ocorre, exemplificativamente, quando o Legislativo dispõe sobre sua organização e operacionalidade interna, provimento de cargos, promoções de seus servidores; enquanto a segunda ocorrerá, por exemplo, no processo e julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade. (MORAES, 2008, p. 408)

Dessa forma é importante destacar que o Poder Legislativo cria e ordena as leis que regem nosso país, julga e fiscaliza todas as políticas do Poder Executivo, para aferir se tudo está de acordo com a Constituição Federal e ainda administra sua organização.

O Poder Legislativo é dividido e atuante nas três esferas (Federal, Estadual e Municipal), no âmbito Federal (de competência da União) se faz pelo Congresso Nacional, formado pela Câmara dos deputados e Senado Federal, integrados, respectivamente por Deputados e Senadores. No âmbito Estadual se faz pelas Assembleias Legislativas, formada por seus respectivos deputados estaduais. Já no âmbito Municipal, o Poder Legislativo se faz pela Câmara Municipal, integrada pelos seus vereadores.

3.3.1 O Congresso Nacional

O Congresso Nacional é o grande centro de exercício do Poder Legislativo em nível Federal, que por sua vez é bicameral, composto pela Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Segundo (SILVA, 2008) é por padrão e tradição constitucional brasileira que a organização do Poder Legislativo se divida em dois ramos, o sistema denominado bicameralismo e o sistema de unicameralismo, segundo o qual o Poder Legislativo é exercido por uma única câmara.

O modelo bicameral funciona basicamente com uma finalidade fundamental: o equilíbrio federativo. Como exemplo, pode-se citar a tramitação de projetos, que para virarem leis, precisam ser aprovados tanto por deputados quanto por senadores. As Casas Legislativas regulam uma à outra. A maioria dos projetos começa a tramitar na Câmara e precisa ser revisado e aprovado pelo Senado. Mas nada impede que uma matéria faça o caminho inverso com tramitação inicial no Senado e revisão pela Câmara.

Como o modelo bicameral brasileiro é espelhado no modelo americano, essa dogmática constitucional recusa aceitar o unicameralismo nas federações, por entender que o Senado é câmara representativa dos Estados federados, sendo de fundamental solidez, a sua existência ao lado de uma câmara representativa do povo (SILVA, 2008).

Silva (2008, p. 510) destaca que “no sistema do bicameralismo brasileiro, não há predominância substancial de uma câmara sobre a outra.” No entanto, a Câmara dos Deputados desfruta de certo privilégio relativamente à iniciativa legislativa, pois é perante ela que é promovida a iniciativa do processo de elaboração das leis pelo presidente da República, pelo Supremo Tribunal Federal, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos cidadãos (CF/88, arts. 61, § 2º, e 64).

Para Moraes (2008, p. 409) o modelo bicameral no Brasil proporciona maior distribuição de poder:

O bicameralismo do Legislativo Federal está intimamente ligado à escolha pelo legislador constituinte da forma federativa de Estado, pois no Senado Federal encontram-se, de forma partidária, representantes de todos os Estados-membros e do Distrito Federal, consagrando o equilíbrio entre as partes contratantes da Federação. (MORAES, 2008, p. 409)

Dessa forma, a existência de duas Casas Legislativas traz consigo maior paridade, equilíbrio entre os contratantes da Federação, a saber, os Estados-membros e o Distrito Federal.

Os arts. 48 e 49 da Constituição Federal definem as atribuições do Congresso Nacional, sendo que o art. 48 requer a participação do Poder Executivo por meio da sanção presidencial, enquanto no art. 49 serão tratadas somente no âmbito do Poder Legislativo, através de Decreto Legislativo, por se tratar de competências exclusivas do Congresso Nacional.

3.3.2 A Câmara dos Deputados

A parte popular do poder Legislativo federal é a Câmara dos Deputados. É composta por representantes do povo, eleitos em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal, de acordo com o sistema proporcional. Em outras palavras, significa que cada uma dessas entidades territoriais forma uma circunscrição eleitoral dos Deputados Federais.

Para Moraes (2008, p. 412) o sistema é proporcional no momento em que o número de representantes em cada circunscrição eleitoral seja dividido em relação com o número de eleitores.

Nesse sentido, Ferreira (1997, p. 169) explica que “a representação proporcional é um sistema através do qual se assegura aos diferentes partidos políticos no Parlamento uma representação correspondente à força numérica de cada um”.

Em teoria, e nos termos constitucionais, a Câmara representaria o povo, cabendo ao Senado a representação dos Estados. Porém, não é bem assim como sugerem. Não há deputados nacionais, eleitos na circunscrição do país como um todo, mas sim bancadas estaduais de deputados federais, o que faz com que estes também se vejam como representantes das Unidades da Federação no plano nacional. Segundo ainda os mesmos autores, a grande desigualdade, dada força de São Paulo na Federação, dá peso político aos argumentos dos que defendem uma representação não estritamente proporcional dos Estados menores e menos desenvolvidos na Câmara. Considera-se insuficiente a compensação federativa obtida no Senado, que dá a todos os Estados o mesmo peso na representação, independentemente de sua população, por ser ele a “Câmara dos Estados”. (CINTRA e BANDEIRA, 2005, p. 3)

Embora a Câmara dos Deputados compõe-se de 513 deputados, a Constituição não fixa o número total de Deputados Federais, deixando isso e a representação por Estado e pelo Distrito Federal para serem estabelecidos por lei complementar. Atualmente, cada unidade da Federação pode eleger de 8 (mínimo) a 70 (máximo) deputados, conforme estabelecido pela Constituição Federal, no art. 45 e ainda regulamentado pela Lei Complementar nº 78, de 1993.

No entendimento de Silva (2008, p. 510) o regulamento que consta no art.45, §1º, é fonte de graves distorções do sistema de representação proporcional nele mesmo previsto para eleição de Deputados Federais, devido a proporcionalidade que não atende ao princípio do voto com valor igual para todos,

conforme dispõe no art. 14, que é aplicação particular do princípio democrático da igualdade em direito de todos perante a lei.

Silva (2008, p. 511) reforça que em qualquer matemática, isso não é proporção; “tal fato constitui verdadeiro atentado ao princípio da representação proporcional. A Câmara dos Deputados deve ser o espelho fiel das forças demográficas de um povo; nada justifica que, a pretexto de existirem grandes e pequenos Estados, os grandes sejam tolhidos e sacrificados em direitos fundamentais de representação”.

As competências atuais da Câmara dos Deputados foram estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 51:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:
I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;
II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;
III - elaborar seu regimento interno;
IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;
V - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII. (BRASIL, 1988)

Dessa forma, são atribuições da Câmara, em conjunto com o Senado Federal: a elaboração das leis federais e a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta.

3.3.3 O Senado Federal

O Senado foi instituído pela Constituição do Império, outorgada em 1824. A reunião de instalação ocorreu em maio de 1826, quatro anos depois de

proclamada a independência do Brasil. Com a implantação da República em 1889 e da Assembleia Constituinte em 1890, o Senado Federal avançou rumo ao que é hoje, após ser instalado pela Constituição da República, de 1891.

Conforme entendimento de Silva (2008, p. 511), “a dogmática federalista firmou a tese da necessidade do Senado no Estado Federal como câmara representativa dos Estados Federados”.

Destarte, conforme estabelecido no art. 46 da Constituição Federal de 1988, bem como nas anteriores republicanas, o Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, elegendo, cada um, três senadores (com dois suplentes cada), pelo princípio majoritário, para um mandato de oito anos, renovando-se a representação de quatro em quatro anos, alternadamente, por um e dois terços.

Para corroborar com a representação pelo princípio majoritário, Moraes, (2008, p. 415) define:

Sistema majoritário é aquele em que será considerado vencedor o candidato que obtiver maior número de votos (maioria simples), tendo o texto constitucional optado pelo *sistema majoritário puro ou simples* (um único turno) para a eleição de Senadores da República. (MORAES, 2008, p. 415)

Assim, aquele que obtiver maior votação independentemente da porcentagem que isto represente sobre o total de votos válidos será eleito como representante.

Compete ao Senado Federal, conforme regulamenta a Constituição da República, em seu art. 52:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Governador de Território;

d) Presidente e diretores do banco central;

e) Procurador-Geral da República;

f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis. (BRASIL, 1988)

De acordo com o Regimento Interno do Senado Federal, artigos 3º e 46, o Senado Federal é dirigido pela Mesa Diretora, composta pelo Presidente, Primeiro e Segundo Vice-Presidentes e quatro Secretários. São indicados também quatro suplentes de Secretários para substituir os titulares em caso de impedimento. A eleição dos membros da Mesa é feita em sessão preparatória realizada a partir de 1º de fevereiro, no primeiro ano da legislatura. A votação é secreta, por maioria de votos, presente a maioria dos senadores e assegurada, tanto quanto possível, a participação proporcional das representações partidárias ou dos blocos parlamentares com atuação na Casa.

3.3.4 Do Poder Legislativo Municipal

A Câmara Municipal exerce suas atribuições da mesma forma que a Câmara Estadual e Federal, a única variação entre as casas legislativas é o âmbito de atuação, uma vez que a municipal se restringe ao território do município.

Relevante ressaltar que a posição e o papel da Câmara Municipal têm variado muito nos últimos tempos. As atribuições, que são entendidas pelas suas funções legais, ou seja, aquelas traçadas pela Constituição Federal são meramente conceito formal. Já o papel tem a ver com a atuação efetiva, o comportamento da instituição no âmbito do sistema político e governamental do município.

Para Castro (2010, p. 128) a Câmara Municipal é órgão despersonalizado do Município, mas com capacidade judiciária e suas funções, que são elas, função organizante, legislativa, deliberativa, fiscalizadora e julgadora, decorrentes da mesma fonte, que é a Constituição Federal (arts. 23, 29, 30, 31 182 e 183) que são descritas pela Lei Orgânica.

Dentre as cinco as funções da Câmara, a atribuição mais importante é a função legislativa. A função legislativa municipal compreende a elaboração da lei orgânica, bem como suas atualizações e a produção legislativa regular e ordinária.

A atividade legislativa municipal compreende a elaboração da lei orgânica, bem como suas atualizações e a produção legislativa regular e ordinária. Em relação ao primeiro, trata-se da normatização de matéria estrutural e organizacional do ente político; no segundo, cuida-se da produção de normas atinentes à atividade administrativa.

Segundo Castro (2010), o Poder Legislativo no âmbito Municipal tem como atribuição, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e, especialmente:

- I – legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando, conforme o caso, as legislações federal e estadual, no que couber;
- II – legislar sobre tributos municipais (IPTU, ITBI, ISS, taxas, contribuição de melhoria e contribuição para o custeio de iluminação pública, além da contribuição previdenciária, nos Municípios em que há instituto de previdência próprio);
- III – votar o orçamento anual, o plano plurianual de investimentos, a lei de diretrizes orçamentárias, bem como autorizar a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais;
- IV – aprovar obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como a forma e os meios de pagamentos;
- V – autorizar a concessão de auxílios e subvenções;
- VI – autorizar a concessão e permissão de serviços públicos municipais na forma da lei;
- VII – autorizar a concessão de direito real de uso de bens municipais;
- VIII – autorizar a concessão administrativa e a cessão de uso de bens municipais;
- IX – autorizar a alienação de bens imóveis;
- X – autorizar a aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;
- XI – dispor sobre a criação, organização e supressão de Distritos, mediante prévia consulta plebiscitária, observada a legislação estadual;
- XII – criar, transformar e extinguir cargos públicos, empregos e funções e fixar as respectivas remunerações, como fixar o subsídio de agentes políticos locais;
- XIII – aprovar o plano-diretor;
- XIV – delimitar o perímetro urbano;
- XV – dar e autorizar a alteração da denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
- XVI – aprovar o sistema tributário municipal, a arrecadação e distribuição de suas rendas;
- XVII – dispor sobre a fixação e modificação do efetivo da Guarda Municipal;
- XVIII – dispor sobre planos e programas municipais de desenvolvimento;
- XIX – dispor sobre a organização das funções fiscalizadoras da Câmara Municipal;

- XX – normatizar a iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade, de vilas e bairros, através de manifestação de, pelo menos, 5% do eleitorado;
- XXI – criar, transformar, extinguir e estruturar empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias e fundações públicas municipais;
- XXII – autorizar a participação em consórcios públicos;
- XXIII – normatizar a cooperação das associações representativas no planejamento municipal. (CASTRO, 2010, p. 215)

Importante destacar que o critério do predominante interesse local serve de baliza não só para a atuação legislativa do Município como também para o cumprimento de suas competências materiais.

Ressalta-se que o Poder Legislativo Municipal tem a mesma importância do Congresso Nacional e das Assembleias Legislativas. Com isto os vereadores devem fomentar a participação popular na vida das Casas Legislativas.

4 TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS FINANCEIROS AO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

A Constituição da República de 1988, visando assegurar a independência dos Poderes e evitar que o Poder Executivo, que detém a função de arrecadar, pudesse utilizar-se desta atribuição para inviabilizar os demais, não lhes entregando os recursos necessários ao seu regular funcionamento, prescreve a obrigatoriedade de repasse aos demais Poderes de recursos orçamentários:

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. (BRASIL, 1988)

Nota-se que o Texto Constitucional é claro quanto à natureza dos recursos a serem repassados: recursos correspondentes às dotações orçamentárias, não deixando margem a outro entendimento, senão o de que os recursos referidos são aqueles inscritos na Lei Orçamentária.

Assim, numa análise superficial do mencionado artigo, tem-se que os recursos a serem repassados pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, sob a forma de duodécimos mensais, são aqueles inscritos no Orçamento Municipal como a ela destinados. São recursos orçamentários e não financeiros.

Costa (2001, p. 104) conceitua “duodécimo como a transferência mensal feita pelo Executivo, obrigatoriamente até o dia 20 de cada mês, dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias destinadas aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público”.

Destaca-se que a norma inscrita no art. 168 da Constituição foi concebida para impedir o Poder Executivo de causar, em desfavor do Legislativo, um estado de subordinação financeira que comprometesse, pela gestão arbitrária do orçamento ou, até mesmo, pela injusta recusa de liberar os recursos nele consignados, a própria independência político-jurídica da instituição.

Sabe-se que o art. 29-A da CR/88 estabeleceu as seguintes regras específicas para a fixação dos subsídios dos Vereadores e para o duodécimo do Poder Legislativo Municipal, que não poderá exceder os limites constitucionais de acordo com a faixa populacional do município:

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.

§ 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

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. (BRASIL, 1988)

Da norma acima, depreende-se que as despesas do Poder Legislativo Municipal passam a ter como base de cálculo, no momento de elaboração da Lei Orçamentária, a receita efetivamente realizada no exercício anterior, devendo, pois, ser esta o indicador para a consignação de dotação orçamentária destinada ao repasse à Câmara Municipal no exercício seguinte, nos termos do art. 168 da Constituição da República, acima transcrito.

Assim, conforme previsto no art. 29-A da Constituição Federal a base de cálculo para repasse do duodécimo deve ser o somatório da receita tributária e

das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

§ 5º - O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do caput deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, inc. III;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inc. IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014)

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao

semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014)

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. (BRASIL, 1988)

Em resumo ao artigo citado acima, frisa-se que as receitas que devem compor a base de cálculo para repasse do duodécimo são:

- Receitas Tributárias - Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria;
- Transferências Constitucionais (§ 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 da CR/88) – Cota-parte do Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR); Cota-parte do Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou Relativas a Títulos ou Valores

Mobiliários – Comercialização do Ouro (quando houver);
Transferência Financeira do ICMS – Desoneração LC nº87/97;
Cota-parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Cota-parte do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Cota-parte do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE).

No entanto, a interpretação do art. 29-A da Constituição Federal tem sido motivo de divergência entre o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e o Poder Judiciário acerca da base de cálculo para fins do repasse de recursos financeiros à Câmara Municipal, no tocante à inclusão ou não das deduções do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

Importante destacar que o FUNDEB é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação e foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007. Foi regulamentado para substituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). O FUNDEB é de natureza contábil e de âmbito estadual, formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios:

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;

II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

(...)

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

(...)

§ 5º A porcentagem dos recursos de constituição dos Fundos, conforme o inciso II do caput deste artigo, será alcançada gradativamente nos primeiros 3 (três) anos de vigência dos Fundos, da seguinte forma:

(...)

II - no caso dos impostos e transferências constantes dos incisos I e III do caput do art. 155; do inciso II do caput do art. 157; e dos incisos II e III do caput do art. 158 da Constituição Federal:

(...)

Assim, é possível compreender que os fundos contábeis são constituídos em cada uma das unidades da Federação com verbas dos vários entes e que independentemente da origem, todo recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica.

Ademais, os recursos do FUNDEB não podem ser utilizados para fins diversos de sua destinação constitucional e legal, que não seja na educação básica e na remuneração dos professores, sob pena de violação do disposto no art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

A questão em discussão diz respeito ao entendimento do Tribunal de Contas do Estado que, em um primeiro momento, considerava que a totalidade das verbas do FUNDEB, repassadas ao município não deveriam perfazer a base de cálculo da qual seria extraído o percentual de repasse em duodécimos, o qual chegou a editar a súmula 102, veja-se:

A contribuição ao FUNDEF e ao FUNDEB, bem como as transferências recebidas desses Fundos pelos Municípios, incluída a complementação da União, a qualquer título, não integram a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição Federal/88 para o fim de repasse de recursos à Câmara Municipal. Súmula 102 (Cancelada no D.O.C. de 26/10/11 - pág. 17)

Dessa forma, o entendimento que prevalecia na Corte de Contas Mineira era de que a parcela referente ao FPM que é creditada ao Município em seu valor integral, havendo, simultaneamente, a retenção da percentagem devida para o FUNDEB (20% implementados progressivamente) não integrava a base de cálculo do duodécimo. Assim sendo, a parte da receita municipal retida para a formação do FUNDEB não ingressava efetivamente nos cofres públicos municipais.

Contudo, posteriormente, o Tribunal de Contas Mineiro considerou que tal exclusão seria excessiva, uma vez que incidiria sobre a parte das receitas tributárias, assim, suspendeu a eficácia do enunciado da Súmula 102, conforme disposto na Consulta nº 837.614, proferida pelo Tribunal Pleno na sessão de 29/06/2011:

CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - COMPOSIÇÃO DA BASE DE CÁLCULO, A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA FINS DE REPASSE DE RECURSOS DO PODER EXECUTIVO AO PODER LEGISLATIVO - O PERCENTUAL REPASSADO PELO MUNICÍPIO, PARA FINS DE CONSTITUIÇÃO DO FUNDEF/FUNDEB, INTEGRA O SOMATÓRIO DA RECEITA TRIBUTÁRIA E DAS TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A QUE SE REFERE O ART. 29-A DA CR/88, PARA EFEITO DE REPASSE À CÂMARA MUNICIPAL - SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DO ENUNCIADO DA SÚMULA 102 DO TCEMG - REMESSA DOS AUTOS À COORDENADORIA E COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA E SÚMULA - ADEQUAÇÃO DO SIACE AO NOVO ENTENDIMENTO - REFORMA DAS TESES QUE DISPÕEM SOBRE A MATÉRIA EM OUTRO SENTIDO - DECISÃO UNÂNIME.

- 1) A contribuição municipal feita ao FUNDEF ou ao FUNDEB, custeada por recursos próprios, deve integrar a base de cálculo para o repasse de recursos do Poder Executivo à Câmara Municipal, previsto no art. 29-A da Constituição da República.
- 2) Suspende-se a eficácia do enunciado da Súmula 102 do TCEMG.
- 3) Remetam-se os autos à Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, para que se promova estudo abrangente sobre a questão e sobre a repercussão que o cancelamento do enunciado terá sobre as contas que já foram objeto de emissão de parecer prévio pelo Tribunal, bem como sobre as contas ainda pendentes de análise.
- 4) Consideram-se reformadas as teses das Consultas nº 687025, 687787, 686880, 687332, 687192, nos termos do art. 216 Regimento Interno. (TCEMG Consulta nº 837.614 – Relator: Conselheiro Antônio Carlos Andrada – sessão 29/06/2011)

Cumprе ressaltar que o entendimento atual do Tribunal de Contas é objeto de mandado de segurança interposto pelo Município de Belo Horizonte, por entender que as verbas municipais concernentes ao FUNDEB não podem integrar a base de cálculo para o repasse ao Poder Legislativo. Veja-se que essa segurança foi concedida pelo STJ:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. ANULAÇÃO. CONTRIBUIÇÕES DO MUNICÍPIO AO FUNDEB. REPASSE DE RECURSOS. PODER EXECUTIVO FEDERAL. CÂMARA DE VEREADORES. ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXCLUSÃO DA BASE DE CÁLCULO.

1. As verbas que compõem o FUNDEB não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios, nos termos dos arts. 153, § 5º, 158 e 159 da CF/88.

Logo, devem ser excluídas da base de cálculo dos duodécimos repassados pela União às Casas Legislativas Municipais, nos moldes do art. 29-A, da CF/88.

2. A expressão "efetivamente realizada", constante do art. 29-A do Texto Constitucional, significa a receita que foi arrecadada e incorporada ao patrimônio do Município no exercício anterior. Não se consideram, portanto, para fins de apuração dessa quantia, os valores que devam ser arrecadados no corrente exercício, tais como a complementação do FUNDEB.

3. Além disso, os recursos do FUNDEB, independentemente da origem, não podem ser utilizados para fins diversos de suas destinações constitucional e legalmente definidas - art. 60, caput, e I, da CF/88 e 8º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 101/00 - isto é, a educação básica e a remuneração dos trabalhadores da educação, o que reforça a compreensão de que devem ser excluídos do cálculo do repasse previsto no art. 29-A da CF/88.

4. No caso, a mitigação do enunciado da Súmula 102 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais desbordou da melhor interpretação a ser conferida aos normativos constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis à matéria, o que justifica a anulação do acórdão proferido na Consulta n. 837.614/TCE/MG.

5. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se dá provimento.

(RMS 44.795/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2015, DJe 12/02/2016)

O Superior Tribunal de Justiça ao julgar o recurso em Mandado de Segurança nº 44.795 – MG entendeu que os recursos do FUNDEB não integram a base de cálculo para repasse à Câmara Municipal, pois as verbas que compõem esse Fundo não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios.

Destaca-se que esse entendimento do STJ não é unânime, eis que no citado acórdão há votos divergentes, a saber, do Ministro Relator Humberto Martins e da Ministra Assusete Magalhães.

Sabidamente, o Ministro Humberto Martins reforçou no seu voto que “não é possível criar interpretativamente restrição à fixação do totum contábil do art. 29-A da Constituição Federal, por ausência de previsão constitucional ou legal”. (g.n) (RMS 44.795/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2015, DJe 12/02/2016)

A Ministra Assusete Magalhães em um estudo mais aprofundado fundamentou seu voto com as seguintes premissas:

(...)

Examinei o assunto e me convenci de que a contribuição municipal, com recursos próprios, feita ao FUNDEB, na forma prevista no art. 60, II, do ADCT, constitui receita pública, tributária, e deve integrar a base de cálculo do art. 29-A da CF/88, que disciplina a forma de cálculo do total da despesa do Poder Legislativo Municipal, como esclarece a autoridade impetrada:

"Na verdade, os recursos provenientes dos municípios que integram o FUNDEB são recursos próprios, resultantes de transferências constitucionais, portanto, receitas públicas, cujo titular,

evidentemente, é o município e que, por uma facilidade operacional, são retidos na fonte, por isto não entram financeiramente no caixa, mas contabilmente são receitas públicas orçamentárias. O FUNDEB, num primeiro momento, não é o titular do recurso e sim seu destinatário" (fl. 106e).

Em verdade, a alteração do entendimento do TCE/MG, com o cancelamento da mencionada Súmula, visou dar integral e fidedigno cumprimento à norma do art. 29-A da CF/88, de vez que a Súmula 102 do TCE/MG criava exclusão, da base de cálculo do aludido art. 29-A da Carta, que a Constituição não prevê, como destaca o acórdão recorrido:

(...)

Conforme mencionado acima, o art. 29-A da Constituição Federal estabelece que as transferências recebidas pelo Município, por força do art. 158 da Constituição Federal, integram a base de cálculo do total de despesa do Poder Legislativo Municipal, não havendo qualquer ressalva relacionada aos valores que, posteriormente, devam ser repassados ao FUNDEB ou a outras despesas vinculadas.

Assim, como destacado no acórdão recorrido, o art. 29-A da CF/88, por ser norma que, além de fixar um limite para as despesas, tem como objetivo assegurar a independência financeira do Poder Legislativo Municipal, as restrições à base de cálculo dos valores a serem repassados devem ser interpretadas de forma restritiva.

Ademais, o fato de o repasse ao FUNDEB ser compulsório, com retenção na fonte dos valores devidos, não tem o condão de criar a exceção pretendida pelo recorrente, pois, conforme expressamente previsto no art. 158 da Constituição Federal, as verbas mencionadas em seus incisos pertencem aos Municípios.

Assim, por serem verbas pertencentes ao Município, não prospera a alegação de que, por terem destinação vinculada, configurariam "mera entrada provisória" (fl. 218e) em seu orçamento, pelo que não poderiam ser consideradas receita pública.

Isso porque o art. 6º da Lei 4.320/64 determina que "todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções".

Além disso, o entendimento adotado no ato impugnado não significa que os recursos do FUNDEB serão utilizados para fins diversos de suas destinações constitucionalmente definidas (educação básica e remuneração dos professores), mas apenas que a integralidade dos valores recebidos pelo recorrente, por força do art. 158 da Constituição Federal, deverá integrar a base de cálculo do montante do qual, posteriormente, 4,5% irão constituir o limite de despesa do Poder Legislativo Municipal.

Por fim, cumpre salientar que as verbas destinadas, pelo Município, ao FUNDEB, não são as únicas receitas vinculadas a determinadas despesas. Com efeito, o art. 167, IV, da Constituição Federal, ao vedar a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressaltou "a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita,

previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo".

Desta forma, por exemplo, nos termos do art. 212 da Constituição Federal, além da contribuição ao FUNDEB, os Municípios deverão aplicar, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino. (RMS 44.795/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2015, DJe 12/02/2016) (g.n)

Frisa-se que apesar dos votos do Ministro Relator Humberto Martins e da Ministra Assusete Magalhães, a decisão que prevaleceu no Superior Tribunal de Justiça foi a da exclusão dos recursos do FUNDEB da base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo, incluindo nesta exclusão a contribuição municipal feita ao FUNDEB.

Ademais, seguindo a decisão do Superior Tribunal de Justiça nos autos do RMS nº 44.795/MG, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais denegou a segurança pleiteada pela Câmara Municipal de Felixlândia em face da decisão da Prefeitura Municipal que deduziu do repasse ao Legislativo os recursos relativos ao FUNDEB, sob o seguinte fundamento:

EMENTA: CONSTITUCIONAL - MANDADO DE SEGURANÇA - REPASSE DE VERBAS ORÇAMENTÁRIAS AO LEGISLATIVO MUNICIPAL - DUODÉCIMO - BASE DE CÁLCULO - FUNDEB - NÃO INCLUSÃO - ADMISSIBILIDADE - SENTENÇA REFORMADA. Não há falar em direito líquido e certo da impetrante que justifique a obrigação do Poder Executivo proceder ao repasse do duodécimo com inclusão do FUNDEB em sua base de cálculo, visto que sua transferência aos entes municipais não constitui, tecnicamente, como receita pública já que referida verba possui dotação específica na manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação.

(...)

No curso do processo, o colendo SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA anulou o acórdão proferido na Consulta nº 837.614 pelo TCE/MG, pois considerou a impossibilidade da mitigação do enunciado da Súmula nº 102:

(...)

Diante desse quadro, não há falar em ato ilegal e ou abusivo, pois o julgamento proferido por Tribunal Superior não produz efeitos somente 'inter partes', na medida em que determinou a anulação do

acórdão oriundo da Consulta nº 837.614 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Ademais, incorre violação à Lei Orçamentária Anual do Município (Lei nº 1.773/2010) (ff. 20/23), porquanto o repasse supostamente a menor do duodécimo à Câmara Municipal justifica-se pelo fato de o FUNDEB não constituir, tecnicamente, em receita, já que possui destinação específica na manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, por isso a ausência de direito líquido e certo na sua contabilização para o cálculo dos duodécimos. (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0209.11.008921-3/001, Relator(a): Des.(a) Edilson Fernandes, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24/01/2017, publicação da súmula em 03/02/2017)

Frisa-se que, embora a regra seja que os processos tenham efeitos somente entre as partes, o entendimento do TJMG é de que a decisão do STJ tornou sem efeitos a decisão do TCEMG que revogou a súmula 102, gerando efeitos para além das partes litigantes.

A corroborar citam-se jurisprudências recentes do Tribunal de Justiça Mineiro sobre a matéria em estudo, veja-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR. REPASSE DE DUODÉCIMOS À CÂMARA MUNICIPAL DE OURO VERDE DE MINAS. NÃO INCLUSÃO DAS PARCELAS DA CONTRIBUIÇÃO MUNICIPAL AO FUNDEB. ENTENDIMENTO DO STJ. INDEFERIMENTO DA MEDIDA LIMINAR.

Não deve ser concedida a medida liminar no bojo de ação mandamental quando o ato administrativo impetrado foi tomado com base em decisão do Superior Tribunal de Justiça que anulou o acórdão proferido na Consulta nº 837.614/TCE/MG e entendeu que a contribuição ao FUNDEB não integra a base de cálculo a que se refere o art.29-A da Constituição Federal para o fim do repasse de recursos à Câmara Municipal (RMS 44.795/MG). (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.17.057711-8/001, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas , 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 05/12/0017, publicação da súmula em 11/12/2017)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - AÇÃO DECLARATÓRIA - ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS - CONTRIBUIÇÕES DO MUNICÍPIO AO FUNDEB E FUNDEF - REPASSE DE RECURSOS - PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - CÂMARA DE VEREADORES - ART. 29-A DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - EXCLUSÃO DA BASE DE

CÁLCULO.

As verbas que compõem o FUNDEB e o FUNDEF não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos Municípios (arts. 153, §5º, 158 e 159, CR/1988) e devem ser excluídas da base de cálculo dos duodécimos para o repasse de receitas, pelo Poder Executivo Municipal ao Poder Legislativo, nos moldes do art. 29-A, do texto constitucional. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0209.16.003584-3/001, Relator(a): Des.(a) Alice Birchall, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/10/2017, publicação da súmula em 10/10/2017)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - INCLUSÃO DO FUNDEB NA BASE DE CÁLCULO DO REPASSE DO DUODÉCIMO PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL À CÂMARA DE VEREADORES DE CARAÍ - DESTINAÇÃO ESPECÍFICA - IMPOSSIBILIDADE - RECURSO PROVIDO.

I- As verbas que compõem o FUNDEB não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios, nos termos dos arts. 153, § 5º, 158 e 159, todos da CF/88.

II- Possuindo o FUNDEB destinação específica, não pode ser incluído na base de cálculo dos duodécimos repassados às Câmaras Municipais, sob pena de violação do disposto no art. 8º, p. único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000).

III- O mandado de segurança não é sucedâneo da ação de cobrança, nos termos das Súmulas n.ºs 269 e 271, ambas do Supremo Tribunal Federal, cabendo ao impetrante ajuizar ação própria para obter o proveito econômico que dele eventualmente se origine. (TJMG Processo n.º 0010715-73.2017.8.13.0453 (1), Rel. Peixoto Henriques, julgado em 24/04/2018)

Cumprido ressaltar que foi interposto no Supremo Tribunal Federal (STF) o Recurso Extraordinário n.º 985.499 contra a decisão do STJ n.º RMS 44.795, ainda pendente de julgamento e não lhe foi atribuído efeito suspensivo.

A procuradoria Geral da República já opinou pelo provimento do RE 985.499, entretanto o parecer do Ministério Público não tem força de suspender os efeitos da decisão proferida no RMS n.º 44.795, bem como não é garantia de provimento do recurso.

Assim, verifica-se que está produzindo efeitos a decisão do STJ que julgou e concedeu a segurança no RMS n.º 44.795, que tornou sem efeitos a decisão do TCEMG que revogou a súmula 102, gerando efeitos para além das partes

litigantes, razão pela qual não há qualquer irregularidade na conduta do Prefeito.

Para ilustrar o impacto dessa decisão, pode-se observar a tabela I, que demonstra a base de cálculo do duodécimo do Poder Legislativo para o Município de Belo Horizonte. Deve-se considerar a população estimada em 2.512.070 habitantes, conforme entendimento atual do Tribunal de Contas do Estado, que deu início a toda discussão.

Tabela 1 – Cálculo para repasse duodécimo à Câmara de Belo Horizonte com a inclusão das verbas do FUNDEB

Total da Receita Tributária + Transferências previstas nos arts. 153, 158 e 159	11.325.631.650,29
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	9.212.382.595,55
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM	490.073.568,28
Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural	87.006,91
Transferência Financeira do ICMS – Desoneração – L.C.Nº 87/96	5.588.342,88
Cota-Parte do ICMS	1.007.791.877,73
Cota-Parte do IPVA	591.857.425,70
Cota-Parte do IPI sobre Exportação	12.711.461,83
Cota-Parte da Cont. de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE	5.139.371,41
Valor máximo permitido conforme art. 29 A-CF/88 - Limite de 4,5 %	509.653.424,26

População de Belo Horizonte – 2.512.070 habitantes (limite 4,5%)

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, referente ao exercício de 2017¹

A tabela 2 demonstra o entendimento do STJ, ou seja, com a exclusão das verbas que compõem o FUNDEB:

¹ <https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/#/public/orcamento>

Tabela 2 – Cálculo para repasse duodécimo à Câmara de Belo Horizonte, excluindo as verbas do FUNDEB

Total da Receita Tributária + Transferências previstas nos arts. 153, 158 e 159	10.912.129.269,79
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	9.212.382.595,55
Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios – FPM	490.073.568,28
Cota-Parte do Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural	87.006,91
Transferência Financeira do ICMS – Desoneração – L.C.Nº 87/96	5.588.342,88
Cota-Parte do ICMS	1.007.791.877,73
Cota-Parte do IPVA	591.857.425,70
Cota-Parte do IPI sobre Exportação	12.711.461,83
Cota-Parte da Cont. de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE	5.139.371,41
Dedução da Cota-Parte do FUNDEB - FPM	-89.895.159,17
Dedução da Cota-Parte do FUNDEB - ITR	-17.401,37
Dedução da Cota-Parte do FUNDEB - ICMS Desoneração	-1.117.668,48
Dedução da Cota-Parte do FUNDEB - ICMS	-201.558.375,21
Dedução da Cota-Parte do FUNDEB - IPVA	-118.371.483,89
Dedução da Cota-Parte do FUNDEB - IPI	-2.542.292,38
Valor máximo permitido conforme art. 29 A-CF/88 - Limite de 4,5 %	491.045.817,14

População de Belo Horizonte – 2.512.070 habitantes (limite 4,5%)

Fonte: Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, referente ao exercício de 2017²

² <https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/#/public/orcamento>

4.1 Das penalidades do valor repassado incorretamente para o Poder Legislativo

Ademais, dos incisos do §2º do art. 29-A da CR/88 extrai-se que o Prefeito deverá enviar à Câmara o repasse dos recursos financeiros correspondentes às dotações orçamentárias desta até o dia vinte de cada mês, bem como deverá enviá-lo em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, constituindo crime de responsabilidade do Chefe do Executivo o descumprimento destas normas.

Assim, nos termos do § 2º, do art. 29-A, da Constituição Federal, constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: efetuar repasse que supere os limites fixados neste artigo, não enviar o repasse até o dia 20 (vinte) de cada mês; e enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. Por sua vez, constitui crime do Presidente da Câmara Municipal, o desrespeito ao § 1º deste artigo.

5 CONCLUSÃO

Partindo da proposta inicial, que compreende uma análise das transferências de recursos financeiros ao poder legislativo, realizou-se ampla pesquisa bibliográfica, pelas quais os principais autores foram consultados, tais como CASTRO, José Nilo; MORAES, Alexandre de e SILVA, José Afonso, bem como foram realizadas pesquisas de jurisprudências nos Tribunais de Justiça.

A fim de atender ao objetivo geral deste trabalho, ou seja, analisar a base de cálculo correta prevista no art. 29-A da Constituição da República de 1988, para fins do limite de transferências de recursos financeiros a serem repassados à Câmara Municipal, buscou-se o cruzamento das bibliografias estudadas.

Dessa forma, foram apresentados alguns conceitos, tais como, a divisão dos três poderes, a saber, o Judiciário, o Executivo e o Legislativo, bem como suas competências, funções e autonomias.

Destaca-se que a questão discutida ainda é fonte de muita polêmica e questionamento em relação às receitas que compõem a base de cálculo para repasse do duodécimo às Câmaras Municipais.

De acordo com o entendimento atual do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, as verbas municipais concernentes ao FUNDEB devem integrar a base de cálculo a que se refere o art. 29-A da Constituição da República para repasse ao Legislativo.

No que diz respeito ao Superior Tribunal de Justiça, este entende que os recursos do FUNDEB não integram a base de cálculo para a transferência financeira ao Poder Legislativo Municipal, tornando, portanto, sem efeitos a decisão do TCEMG que revogou a súmula 102 no julgamento do recurso especial no Mandado de Segurança nº 44.795 – MG.

Frisa-se que a presente matéria foi objeto de interposição de Recurso Extraordinário contra a decisão do STJ, pelo Município de Belo Horizonte, o qual encontra-se pendente de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal e ainda não lhe foi atribuído efeito suspensivo.

Diante da decisão do Superior Tribunal de Justiça, que anulou a decisão do Tribunal de Contas de Minas Gerais, que permitia a inclusão dos recursos do FUNDEB na base de cálculo do duodécimo, entende-se que os municípios devem repassar os recursos financeiros deduzindo da sua base de cálculo as verbas do FUNDEB, pois as verbas que compõem esse Fundo não estão compreendidas nas receitas tributárias, nem nas transferências que pertencem aos municípios.

No entanto, importante frisar que, por ainda estar pendente de julgamento pelo STF, que é a mais alta instância do poder judiciário brasileiro, esta matéria não está pacificada, podendo mudar após a decisão.

Pelo ponto de vista particular, como cidadã brasileira e atuante na área de consultoria contábil junto às prefeituras e câmaras municipais, direciono-me ao entendimento de que os municípios devem repassar os recursos mencionados sem a contabilização das verbas do FUNDEB, indo, portanto ao encontro da decisão do STJ. Isso se deve ao fato de que na prática legal, o Poder Executivo municipal é quem detém o orçamento pra investir na população, como fonte de incentivo fiscal à saúde, educação, segurança e infraestrutura. As câmaras não possuem atribuições para tal finalidade. Nesta lógica voltada à concepção política de que o “poder emana do povo”, há de se convir que se fossemos deixar que este mesmo povo tomasse a decisão, os recursos do FUNDEB ficariam à disposição do executivo para o investimento em melhorias das condições da sociedade como um todo.

6 REFERÊNCIAS

- BALLADORE, Pallieri, Giorgio, **Diritto Costituzionale**, 4ª ed., Milão, Giuffrè, 1955.
- BARROSO, Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional**. 2ª.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso De Direito Constitucional**. 20ª. ed. atual. São Paulo: Maheiros, 2007.
- CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso De Direito Constitucional Tributário**. 17ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2002.
- CASTRO, José Nilo de. **Direito Municipal Positivo**. 7ª.ed. rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.
- CINTRA, Antonio Octavio; BANDEIRA, Regina Maria Groba. **O Poder Legislativo na política brasileira**. 2005. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema6/2005_4374.pdf> acesso em 01 de fev. de 2019.
- CONTI, José Maurício (Org). **Federalismo Fiscal**. São Paulo: Manole, 2004.
- COSTA, José Rubens. **Manual do prefeito e do vereador: com pareceres sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, subsídios, previdência e tributos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- FERREIRA, Pinto. **Código eleitoral comentado**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 1997.
- HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 24ª. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2015.
- HORTA, Raul Machado. **Direito Constitucional**. 4ª.ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/belo-horizonte/panorama>> Acesso em 19 set. 2019.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. 2ª. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico Conciso**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

SILVA, José Afonso. **Curso De Direito Constitucional Positivo**. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

Silva, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, revista e atualizada (até a Emenda Constituição n.56, de 20.12.2007) 2008.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Disponível em: <
<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>> (RMS 44.795/MG, julgado em 03/11/2015, DJe 12/02/2016) Acesso em 18 abr. 2019.

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas; CAMARGO, Fernando Santos de; ORTALAN, Marcelo Augusto Biehl. **A Autonomia dos Governos Locais em Federações: uma análise comparativa**. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais. Ano 5, n. 19. Belo Horizonte: Fórum, jun/set. 2011.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, 2016. **O Tribunal da Democracia**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Setembro/conheca-as-principais-arbuicoes-do-prefeito> Acesso em: 03 fev. 2019.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. Disponível em: <
<https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/processos/andamento-processual/>> Acesso em 20 abr. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Disponível em: <
<https://fiscalizandocomtce.tce.mg.gov.br/#/public/orcamento/>> Acesso em 19 set. 2019.