

ANEXO ÚNICO

NOTA TÉCNICA nº 01/2010

Assunto: Emenda Constitucional nº 58/2009. Limite de Despesa do Poder Legislativo Municipal. Aplicação em 2010.

O art. 2º da Emenda Constitucional nº 58/2009 alterou os limites máximos do total da despesa da Câmara Municipal previstos no art. 29-A da Constituição Federal, sem alteração do *caput* do referido artigo, que passou a ter a seguinte redação:

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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

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; (Redação dada pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

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; (Incluído pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes. (Incluído pela Emenda Constituição Constitucional nº 58, de 2009)

O inciso II do art. 3º da Emenda Constitucional nº 58/2009 estabeleceu que os novos limites para despesa da Câmara Municipal produziram efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da Emenda. Dessa forma, considerando que a Emenda foi promulgada e entrou em vigor em 23 de setembro de 2009, os novos limites passam a produzir efeito em 1º de janeiro de 2010.

Por outro lado, deve-se levar em conta que na data da promulgação da Emenda pode ter ocorrido de leis orçamentárias já terem sido aprovadas no âmbito de alguns municípios, sendo que a fixação do repasse ao Poder Legislativo municipal tenha sido realizada em face dos limites anteriores.

Nessas hipóteses, cumpre verificar se a produção de efeitos da referida Emenda refere-se à execução ou elaboração do orçamento, ou seja, se os novos limites se aplicam na execução do orçamento de 2010 ou na elaboração, em 2010, do orçamento de 2011.

O limite prescrito no art. 29-A da Constituição Federal corresponde ao “total da despesa do Poder Legislativo Municipal”, e não à despesa fixada na lei orçamentária anual. Assim sendo, o limite refere-se à execução da despesa, de forma que o total da despesa realizada dentro de

um exercício pelas Câmaras Municipais não poderá ultrapassar o limite máximo prescrito pelo art. 29-A da Constituição Federal.

Nesses termos, considerando que os novos percentuais aprovados por meio da Emenda Constitucional nº 58/2009 passam a produzir efeitos em 1º de janeiro de 2010, não resta outra conclusão a não ser a de que o total da despesa a ser realizada pelas Câmaras Municipais em 2010 deverá observar os limites prescritos na Emenda Constitucional nº 58/2009.

Nesse contexto, é oportuno observar o conteúdo da norma prescrita no § 2º do art. 29-A da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 29-A [...]

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (destaque nosso)

II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000) (destaque nosso)

Dá análise do dispositivo constitucional transcrito acima, infere-se que o limite para realização de despesa pelo Poder Legislativo Municipal implica na proibição da realização de repasses pelo Poder Executivo acima desses limites, constituindo crime de responsabilidade do Prefeito Municipal o repasse efetuado a maior (art. 29-A, § 2º, inc. I, da CF/88).

Por outro lado, também constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal a realização de repasse a menor em relação à proporção fixada na lei orçamentária (art. 29-A, § 2º, inc. III, da CF/88).

Sendo assim, naquelas hipóteses em que a lei orçamentária tenha sido elaborada antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 58/2009, tendo por base os percentuais vigentes àquela época, a despesa total da Câmara Municipal fixada na lei orçamentária pode encontrar-se acima do limite constitucional, revelando, no caso concreto, um aparente conflito entre normas constitucionais, pois, de um lado, o Executivo não pode efetuar repasses superiores ao limite constitucional, enquanto que, de outro lado, deve cumprir o repasse fixado na lei orçamentária.

Registra-se que tal situação não é exclusiva da hipótese de alteração do limite constitucional, mas pode ocorrer anualmente, pois, ao analisar o *caput* do art. 29-A da CF, verifica-se que a base de cálculo do referido limite é “o somatório da receita tributária e das transferências [...], efetivamente realizado no exercício anterior” ao da execução da despesa.

Nesse sentido, percebe-se que, quando da elaboração e aprovação do orçamento, não se sabe ainda o valor da base de cálculo para fixação da despesa da Câmara Municipal, considerando-se para tanto o valor estimado da receita para o exercício. Nesses termos, caso haja insuficiência na arrecadação das receitas que compõem a referida base de cálculo, o valor fixado na Lei Orçamentária Anual poderá ser superior ao limite da realização da despesa prescrito no art. 29-A da Constituição Federal.

Em todo caso, havendo conflito entre as normas contidas nos incisos I e III do § 2º do art. 29-A da Constituição Federal, prevalece o limite máximo constitucional da despesa total da Câmara, uma vez que a despesa fixada na lei orçamentária deve observar esse limite.

Caso a despesa fixada na lei orçamentária ultrapasse o limite constitucional, seja em decorrência de insuficiência da receita arrecadada que acaba por diminuir a base de cálculo do repasse ou em função de redução do limite constitucional por meio de emenda à constituição, a lei orçamentária deverá ser adequada ao limite constitucional, conforme jurisprudência sedimentada por este Tribunal de Contas, *verbis*:

Acórdãos nº 2.618/2006 (DOE 11/12/2006) e 2.617/2006 (DOE 11/12/2006). Despesa. Limite. Poder Legislativo Municipal. Gasto total. Fixação. Necessidade de adequação orçamentária ao limite constitucional. A proposta orçamentária deve ser elaborada com previsão de repasse ao Legislativo Municipal em conformidade com os limites a que se referem os incisos I a IV do artigo 29-A da Constituição Federal. Caso a Lei Orçamentária do Município tenha fixado, para repasse ao Poder Legislativo, valor superior a tais limites, o Poder Executivo deverá proceder à devida adequação, na forma do mandamento constitucional.

Resolução de Consulta nº 17/2008 (DOE 12/06/2008) e Acórdão nº 2.987/2006 (DOE 09/01/2007). Despesa. Limite. Poder Legislativo Municipal. Gasto total. Possibilidade de aumento ou redução do orçamento em execução, observado o limite constitucional. O orçamento da Câmara Municipal poderá ser alterado durante a sua execução, tanto para mais quanto para menos. O aumento poderá ocorrer nas situações em que o valor fixado inicialmente no orçamento seja inferior ao limite constitucional e em quantidade comprovadamente insuficiente para atender às necessidades da Câmara Municipal. A redução deverá ocorrer obrigatoriamente quando o valor fixado no orçamento for superior ao limite constitucional.

Enfim, conclui-se com os seguintes termos:

- 1) A despesa total da Câmara Municipal a ser realizada no exercício de 2010 e seguintes deverá observar os limites prescritos no art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 58/2009;
- 2) O repasse efetuado pelo Poder Executivo à Câmara Municipal no exercício de 2010 e seguintes deverá observar os limites prescritos no art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 58/2009, caso contrário o Prefeito Municipal poderá incorrer em crime de responsabilidade, nos termos do art. 29-A, § 2º, inc. I, da Constituição Federal;

3) Caso o valor total da despesa da Câmara Municipal tenha sido fixado na lei orçamentária para o exercício de 2010 em valor superior ao limite constitucional previsto no art. 29-A da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 58/2009, o orçamento deverá ser adequado a esse limite.

Cuiabá-MT, 18 de fevereiro de 2010.

Bruno Anselmo Bandeira
Consultor de Orientação ao Jurisdicionado

Ronaldo Ribeiro de Oliveira
Secretário-Chefe da Consultoria Técnica