PARECER N° 5/2012-AJ Brasília (DF), 26 de dezembro de 2012.

Protocolo: N° 28409, de 18 de dezembro de 2012 (CAU/RS).

Interessados: Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados do Paraná (CAU/PR) e do Rio Grande do Sul (CAU/RS).

Assunto: Questionamento sobre a legalidade do Fundo de Apoio Financeiro aos CAU/UF nos termos como instituído pela Resolução CAU/BR n° 27, de 2012.

Ementa: **1.** Fundo de Apoio Financeiro aos CAU/UF. Questionamentos formulados pelos CAU/PR e CAU/RS quanto à legalidade de os CAU/UF participarem da manutenção financeira do Fundo. **2.** Instituição do Fundo de Apoio por meio da Resolução CAU/BR n° 27, de 2012. Possibilidade e inexistência de ilegalidades. **3.** Aderência da norma instituidora às disposições da Lei n° 12.378, de 2010. Competência normativa do CAU/BR para a matéria prevista no art. 28, incisos II e III. Inexistência de cláusula legislativa assecuratória de imutabilidade das receitas dos CAU/UF.

Senhor Presidente.

Vêm a exame e manifestação desta Assessoria Jurídica, originários dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados do Paraná (CAU/PR) e do Rio Grande do Sul (CAU/RS), questionamentos sobre a legalidade de os CAU/UF participarem dos aportes e da manutenção financeira do Fundo de Apoio Financeiro aos CAU/UF instituído pela Resolução CAU/BR n° 27, de 6 de julho de 2012.

Os questionamentos do CAU/PR foram formulados em Mensagem Eletrônica de 18/12/2012, da Assessoria Jurídica do CAU/PR, nos seguintes termos:

> "...
> referente a Resolução n. 27 gostaria de algumas informações, em vista de que:
> - "Considerando que os presidentes dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal (CAU/UF) participaram da elaboração desta Resolução, atendendo assim o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei n° 12.378;"
> Gostaria de saber qual(is) foi(ram) esta(s) reunião(ões), e por gentileza, solicito a(s) ata(s) da(s) mesma(s);
> - "Considerando que a proposição de norma regulamentadora do fundo especial foi debatida nas reuniões regionais de planejamento, orçamento e contabilidade realizadas com a participação dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal (CAU/UF);"
> Gostaria de saber qual(is) foi(ram) esta(s) reunião(ões), e por gentileza, solicito a(s) ata(s) da(s) mesma(s);
> ..."

Além das solicitações feitas pela Assessoria Jurídica, o senhor Presidente do CAU/PR, durante a Reunião Plenária Ampliada n° 3, nos dias 18 e 19 de dezembro de 2012, questionou a legalidade de os CAU/UF participarem dos aportes e da manutenção financeira do Fundo de Apoio Financeiro aos CAU/UF, ocasião em que solicitou que a questão fosse examinada formalmente pela Assessoria Jurídica do CAU/BR.

Os questionamentos do CAU/RS foram feitos na correspondência de seu Presidente, objeto do Protocolo n° 28409, de 18/12/2012, nos seguintes termos:

> "Roberto Py Gomes da Silveira, CAU a166-6, presidente do CAU/RS vem, muito respeitosamente, **requerer manifestação da assessoria jurídica do CAU/BR com relação à legalidade do Fundo de Apoio aos CAU Estaduais**, uma vez que a Plenária do CAU/RS questionou a mesma, a luz do que está disposto no art. 60 da Lei 12.378/2010.
>
> Para tanto, anexa deliberação do Plenário aprovada na reunião de 14 de dezembro passado, bem como o parecer jurídico que embasou a referida deliberação."

A Deliberação Plenária a que se refere a correspondência do CAU/RS – Deliberação Plenária n° 46, de 14 de dezembro de 2012 – tem o seguinte teor:

> "O Plenário do CAU/RS – Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Estado do Rio Grande do Sul, reunido durante a 20ª sessão plenária realizada em 14 de dezembro de 2012 em Porto Alegre, frente à possibilidade de estabelecimento pelo CAU/BR de um Fundo de Apoio para viabilização de uma estrutura denominada CAU Básico nos CAUs deficitários com dotações distintas da prevista no art. 30, I, analisou o disposto no art. 60 da Lei n° 12.378/2010:
>
> A instituição do fundo especial de que trata o art. 60 da lei 12.378/2010 decorre de dotação orçamentária exclusiva do CAU/BR, não existindo fundamento legal que permita a necessária segurança jurídica para os repasses compulsórios do CAU/RS em rubrica distintas das previstas no art. 30 e em percentuais superiores ao determinado no art. 37, I, da Lei 12.378/10.
>
> Assim, não identificamos base legal que permita o aumento do percentual de transferências do CAU/RS já definido no art. 30, I como é de 20%, sob pena de violação do princípio da legalidade, ainda que se use como justificativa a necessária formação de fundo comum."

Os fundamentos da Deliberação Plenária CAU/RS n° 46, contidos no parecer que lhe acompanha, serão examinados concomitantemente com a matéria em debate. No entanto, desse parecer alguns destaques são informativos da conclusão nele posta, a saber:

> "Embora não seja a técnica interpretativa mais apurada dentro do direito, adotando-se interpretação literal e restritiva do art. 60 da Lei 12.378/10, extrai-se que a instauração de fundo para auxílio financeiro aos CAUs decorre

> de ato e dotação orçamentária específicas/exclusivas do CAU/BR - "(...) O **CAU/BR** **instituirá** fundo especial (...)". Por razões óbvias, se ao CAU/BR incumbe *instituir* o fundo de equilíbrio dos CAUs, deve igualmente supri-lo com receitas próprias, isto é, as oriundas do art. 30. (Destaque da origem).
>
> (...)
>
> Ora, ainda que se utilize de interpretação sistemática, isto é, a que leva em conta a Lei 12.378/10 como um conjunto concatenado de normas, chega-se à mesma conclusão: a de que o CAU/BR é o responsável pelo "fundo" e deve institui-lo com recursos próprios e elencados no art. 30, I. Note-se, *verbi gratia*, que se o CAU/BR atua como o responsável da transferência/liberação de valores do fundo aos CAUs, a teor do art. 34, § 2°, evidente o próprio CAU/BR deve ser o responsável pela formação do "caixa".
>
> Desarte, não é crível admitir-se – sob pena de violação do princípio da legalidade – que os CAUs repassem ao CAU/BR percentuais superiores aos definidos na Lei 12378/10, ainda que se use como justificativa a "necessária formação de fundo comum"."

Com a síntese possível, eis a controvérsia. Examino e opino.

A instituição do Fundo de Apoio Financeiro aos CAU/UF de que trata a Resolução CAU/BR n° 27, de 6 de julho de 2012, tem dentre seus permissivos legais o art. 60 da Lei n° 12.378, de 31 de dezembro de 2010, que prevê:

> "Art. 60. O CAU/BR instituirá fundo especial destinado a equilibrar as receitas e despesas dos CAUs, exclusivamente daqueles que não conseguirem arrecadação suficiente para a manutenção de suas estruturas administrativas, sendo obrigatória a publicação dos dados de balanço e do planejamento de cada CAU para fins de acompanhamento e controle dos profissionais.
>
> Parágrafo único. Resolução do CAU/BR, elaborada com a participação de todos os presidentes dos CAUs, regulamentará este artigo."

A reserva legal da competência para *instituir* o *fundo especial* não decorre de uma pretensão do legislador de onerar exclusivamente os recursos de que é titular o CAU/BR.

O poder de *instituir* decorre da competência normativa geral que tem o CAU/BR em relação a si próprio e em relação aos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal (CAU/UF), que no seu conjunto compõem o organismo que tem "como função orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de arquitetura e urbanismo ..." (Lei n° 12.378, art. 24, § 1°), como de resto acontece em todos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas.

Aderentes com essa reserva legal normativa estão disposições tais como as de "editar, alterar o Regimento Geral, o Código de Ética, as Normas Eleitorais e os provimentos que julgar necessários" (art. 28, inciso II), de "adotar medidas para assegurar o funcionamento regular dos CAUs" (idem, inciso III), de "homologar os regimentos internos" dos CAU/UF (idem, inciso V), dentre outros.

É de se afirmar também que a competência normativa do CAU/BR não encontra os alegados óbices relacionados com a repartição dos recursos necessários à constituição do *fundo especial*. Senão vejamos.

Os recursos do CAU/BR são aqueles definidos no art. 30, *verbis*:

> "Art. 30. **Constituem recursos do Conselho Federal de Arquitetura e Urbanismo - CAU/BR**:
>
> I - **20% (vinte por cento) da arrecadação prevista no inciso I do art. 37**;
> II - doações, legados, juros e receitas patrimoniais;
> III - subvenções;
> IV - resultados de convênios;
> V - outros rendimentos eventuais. (Os destaques foram inovados).
>
> Parágrafo único. A alienação de bens e a destinação de recursos provenientes de receitas patrimoniais serão aprovadas previamente pelo Plenário do Conselho Federal de Arquitetura e Urbanismo - CAU/BR."

Os recursos dos CAU/UF estão relacionados no art. 37, que prevê:

> "Art. 37. **Constituem recursos dos Conselhos Regionais de Arquitetura e Urbanismo - CAUs**:
>
> I - **receitas com anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços**;
> II - doações, legados, juros e rendimentos patrimoniais;
> III - subvenções;
> IV - resultados de convênios;
> V - outros rendimentos eventuais." (Os destaques foram inovados).

Consoante as disposições do art. 30, constituem recursos do CAU/BR, dentre outros, 20% (vinte por cento) das "receitas com anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços" relacionadas no inciso I do art. 37.

Por exclusão, poderia concluir-se que constituiriam recursos dos CAU/UF, dentre outros, os 80% (oitenta por cento) restantes das "receitas com anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços" relacionadas no inciso I do art. 37.

É patente, no entanto, que o legislador não fixou, em *numerus clausus,* esse percentual de receita dos CAU/UF. Com isso, sem embargo de se poder afirmar que constituem recursos dos CAU/UF receitas geradas com "anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços" (art. 37, I), não se pode afirmar que o legislador tenha tornado imutável em favor dos CAU/UF o percentual de 80% dessas receitas.

Note-se, ao invés, de que em relação ao CAU/BR a Lei expressamente assegurou o percentual de 20% das receitas de "anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços" como receita própria deste; já em relação aos CAU/UF – diversamente do que entendem o CAU/PR e o CAU/RS – a Lei não assegurou um percentual mínimo das receitas relacionadas no art. 37, I, nem de 80% e nem de qualquer outro percentual.

Dessa compreensão decorre que, se houver legitimidade de titulares das receitas relacionadas no art. 37, inciso I em negar aportes financeiros ao *fundo especial* de que trata o art. 60 da Lei n° 12.378, essa legitimidade será exclusivamente do CAU/BR, para quem a Lei fixou expressamente – aí sim em *numerus clausus* – o percentual (20%) de receitas que lhe deve ser destinado.

O CAU/BR não reivindicou, todavia, o direito de não contribuir para o *fundo especial*, reforçando assim a compreensão de que o legislador não impôs rigor na repartição das receitas, o que, a *contrario sensu*, teria tornado inútil a determinação acerca da instituição e manutenção do fundo destinado a equilibrar as receitas e despesas dos CAU/UF, eis que tanto ao CAU/BR como aos CAU/UF seria defensável negar aportes à constituição do fundo.

Vê-se então que não foi sem razão a disposição legal que não fixa, em *numerus clausus*, o percentual de receitas com "anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços" que cabe aos CAU/UF. Preservou-se, assim, a viabilidade da criação do *fundo especial* previsto no art. 60.

Sem embargo das evidências de que as receitas dos CAU/UF não foram fixadas em 80% das receitas com "anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços" – o que afasta os argumentos de que nesse montante tais receitas estariam protegidas pela imutabilidade –, a norma do art. 60 remete à conclusão de que tanto o CAU/BR como os CAU/UF são partícipes na regulamentação do *fundo especial*, donde se conclui que também são responsáveis pelos aportes de recursos necessários à sua constituição e ao atingimento de sua finalidade.

Pretendesse o legislador que apenas o CAU/BR suportasse os desembolsos necessários à constituição do Fundo, não teria delegado aos presidentes dos CAU/UF – legítimos representantes dos CAU/UF – a participação pessoal no processo de aprovação da resolução regulamentadora do Fundo. Devesse o *fundo especial* ser constituído apenas com recursos do CAU/BR – como entendem os interessados –, não haveria razão para a participação dos CAU/UF no processo decisório, pois para deliberar sobre a destinação de seus próprios recursos o CAU/BR não depende da participação dos CAU/UF.

Não se vislumbram, portanto, quaisquer ofensas à Lei n° 12.378, de 2010, na Resolução CAU/BR n° 27, de 6 de julho de 2012, que instituiu o Fundo de Apoio Financeiro aos CAU/UF. Da mesma forma, não padece de quaisquer vícios a deliberação adotada pelo CAU/BR, na 3ª Reunião Plenária Ampliada ocorrida nos dias 18 e 19 de dezembro de 2012, com a participação dos presidentes dos CAU/UF, por meio da qual foram fixados os percentuais de responsabilidade e os limites dos aportes do CAU/BR e dos CAU/UF para a manutenção do Fundo de Apoio no Exercício de 2013.

Nestes termos, conclui-se, com a devida vênia, que não assiste razão ao CAU/PR e ao CAU/RS na pretensão de imputar apenas ao CAU/BR a responsabilidade financeira pelos aportes de constituição e manutenção do fundo especial aludido no art. 60 da Lei n° 12.378. A compreensão razoável que se tira dessa disposição legal é de que tanto o CAU/BR como os CAU/UF devem assumir os encargos do *fundo especial*, na medida em que partilham do processo decisório de regulamentação.

Sobre as solicitações de documentos formuladas pelo CAU/PR recomenda-se que a Assessoria do Plenário faça o envio das atas de reuniões plenárias ampliadas já aprovadas. Sobre as reuniões regionais de planejamento, orçamento e contabilidade realizadas pelo CAU/BR junto aos CAU/UF não consta que tenham seguido o formalismo de elaboração de atas; todavia, em havendo, também essas deverão ser fornecidas ao CAU/PR, prestigiando-se o princípio da publicidade.

Com a devida vênia por dissentir das judiciosas manifestações proferidas nos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo de onde se originam as consultas, este é o parecer.

Brasília, 26 de dezembro de 2012.

CARLOS ALBERTO DE MEDEIROS
Assessor Jurídico

DESPACHO DO PRESIDENTE DO CAU/BR

Em homenagem ao princípio da solidariedade institucional e buscando o fortalecimento dos Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal, de forma a que, em conjunto com o CAU/BR, constituam uma unidade coesa e integrada para o pleno exercício da função legal de "orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de arquitetura e urbanismo, zelar pela fiel observância dos princípios de ética e disciplina da classe em todo o território nacional, bem como pugnar pelo aperfeiçoamento do exercício da arquitetura e urbanismo", o CAU/BR tem abdicado de discutir qualquer hipótese de excluir-se da responsabilidade de participar financeiramente nos aportes ao *fundo especial* de que trata o art. 60 da Lei n° 12.378.

Com isso, ratifico o entendimento da Assessoria Jurídica de que, não obstante a Lei n° 12.378, de 2010, fixe expressamente a principal receita do CAU/BR em 20% (vinte por cento) da arrecadação prevista no inciso I do art. 37 (anuidades, contribuições, multas, taxas e tarifas de serviços), é posição assente no Plenário do CAU/BR a disposição de participar dos aportes ao Fundo de Apoio Financeiro aos CAU/UF, o que é vital para que se atinja, com plenitude, a função descrita na Lei.

Isto posto, e estando de acordo com o Parecer n° 5/2012-AJ, de 26 de dezembro de 2012, emitido pela Assessoria Jurídica do CAU/BR, aprovo-o.

Informe-se ao CAU/PR e ao CAU/RS, signatários das consultas, com prioridade.

Brasília, 26 de dezembro de 2012.

HAROLDO PINHEIRO VILLAR DE QUEIROZ
Presidente do CAU/BR