

**AS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS E O PRINCÍPIO DA  
INTRASCENDÊNCIA DAS SANÇÕES**  
*VOLUNTARY TRANSFERS AND THE PRINCIPLE OF  
INTRASCENDENCE OF SANCTIONS*

v. 10, p. 01-05, out. 2021

Submetido em: 15/10/2021

Aprovado em: 17/10/2021

DOI: 10.51473/rcmos.v10i10.164

*Angela Medeiros Ramos*

### RESUMO

As transferências voluntárias, fonte de receita pública, ocorrem quando um ente da federação maior transfere recursos, a título de cooperação, para um ente federativo menor, desde que preenchidos pelo ente beneficiário certos requisitos previstos em lei. Entretanto, na verificação do cumprimento desses requisitos deve-se observar o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, segundo o qual não é razoável que as sanções e as restrições de ordem jurídica superem a dimensão estritamente pessoal do infrator.

**Palavras-chave:** Transferências Voluntárias. Receita Pública. Princípio da Intranscendência subjetiva das sanções.

### ABSTRACT

Voluntary transfers, a source of public revenue, occur when a sum of the largest federation transfers resources, by way of cooperation, to a smaller federative authority, provided that certain requirements laid down by law are fulfilled by the beneficiary. However, in verifying compliance with these requirements, the principle of subjective intranscendence of sanctions must be observed, according to which it is not reasonable for sanctions and legal restrictions to exceed the strictly personal dimension of the infringer.

**Keywords:** Voluntary Transfers. Public Revenue, Principle of subjective intranscendence of sanctions.

## 1 INTRODUÇÃO

É possível a aplicação do princípio da intranscendência subjetiva das sanções em diversos ramos do Direito. Todavia, em direito financeiro, tal princípio é de suma importância no que se refere, por exemplo, às transferências voluntárias de recursos. Nesse sentido, o objetivo do presente trabalho é tratar de forma específica sobre a arrecadação de receitas através das transferências voluntárias, bem como os requisitos a serem preenchidos para esse fim, além da aplicação do princípio acima citado em casos especiais.

No que tange à metodologia utilizada, foram analisados diversos artigos na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal (nº 101/2000), assim como obras doutrinárias e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

## 2 AS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Sabemos que a atividade financeira exercida pelos entes federados é de suma importância para a execução das políticas sociais, atendendo, assim, o principal foco da atividade administrativa, qual seja, o interesse público. Nesse contexto, no que se refere à arrecadação exercida pelo Estado a fim de executar a finalidade pública, existem as transferências de receitas de um ente maior para o ente menor.

Existem duas as modalidades de receita transferida: a obrigatória e a voluntária. No que se refere à receita de transferência obrigatória, o professor Harrison Leite explica que se trata de recursos advindos de receita derivada, cujo repasse foi determinado pela própria Constituição Federal, com o objetivo de equilibrar a distribuição de receitas públicas, e diz respeito à própria sobrevivência do ente federado beneficiado. (2017, p. 414). Como por exemplo, 50 % (cinquenta por cento) dos valores arrecadados a título do imposto sobre a propriedade de veículos automotores, tributo estadual, são repassados para os municípios.

Ao que diz respeito à transferência voluntária, tem-se como aquela que, em regra, é requerida pelo ente menor ao ente maior, materializada na maioria das vezes através de convênio, para auxílio nas áreas de saúde, educação, segurança pública, entre outras.

Ainda segundo o autor Harrison Leite, as transferências voluntárias visam atender as áreas que a Constituição Federal atribuiu como de competência comum aos entes federativos, principalmente no caso dos incisos previstos em seu artigo 23, devendo haver contrapartida do ente beneficiário, visto que todos devem cooperar na proteção dos bens ali mencionados. (2017, p. 415). As transferências voluntárias possuem expressa previsão no artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (BRASIL, 2000).

Conforme expressamente previsto no artigo anteriormente citado, as transferências voluntárias se operam à título de cooperação, não existe obrigatoriedade de repasse, sendo, em regra, um ente maior que repassa valores a um ente menor. Todavia, importante ressaltar que não há óbice constitucional ou legal a que a receita voluntária seja transferida do ente menor ao maior. Entretanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece ao longo do seu texto alguns

requisitos para a realização das transferências voluntárias. Nesse contexto, a título exemplificativo, tem-se estabelecido no § 1º do artigo 25 da referida Lei algumas exigências:

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - Existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - Comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida (BRASIL, 2000).

Portanto, sem a comprovação dos requisitos acima elencados, o ente não poderá receber recursos voluntários que, por consequência, inviabiliza seu desenvolvimento. Isso porque, em regra, a receita própria do ente federado é insuficiente para atender a todas as despesas, principalmente as de investimento.

Nesse sentido, Harrison Leite ensina que, como são muitos requisitos a serem comprovados, sempre se exigiu a comprovação por parte do ente de muitos documentos, o que deixava o processo muito lento e burocrático. Pensando nisso, como medida simplificadora, o citado professor nos ensina que o governo criou um sistema chamado “Cadastro Único de Convênio” (CAUC), disponibilizado na internet. Esse sistema teve por objetivo simplificar a verificação, pelo administrador público do ente que realiza a transferência dos recursos, se o ente beneficiado cumpre todas as exigências dispostas em lei. (2017, p. 417).

## 2.1 O PRINCÍPIO DAS INTRANSCENDÊNCIA DAS SANÇÕES

Conforme acima exposto, as transferências voluntárias são recursos de extrema importância para o ente beneficiário, pois auxiliam na execução das políticas públicas e nas ações de investimento. Por essa razão, a doutrina e a jurisprudência destacam o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, segundo o qual não é razoável que as sanções e as restrições de ordem jurídica superem a dimensão estritamente pessoal do infrator. Este princípio, conforme o entendimento no caso abaixo analisado pelo Supremo Tribunal Federal, denota que a inobservância dos limites impostos pela lei por parte do Poder Legislativo ou

Judiciário, por exemplo, não pode acarretar sanção ao Poder Executivo, como o não recebimento de transferência voluntária:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA OU DA PERSONALIDADE DAS SANÇÕES E DAS MEDIDAS RESTRITIVAS DE ORDEM JURÍDICA. ART. 5º, XLV, DA CF. IMPOSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO DE RESPONSABILIDADE AO ENTE ESTATAL POR ATO PRATICADO POR ENTIDADE DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA OU PELO PODER LEGISLATIVO OU JUDICIÁRIO. TESE ADOTADA EM COGNIÇÃO SUMÁRIA PELO PLENO DO STF. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO IMEDIATO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O Supremo Tribunal Federal entende que as limitações jurídicas decorrentes do descumprimento de obrigação por entidade da administração indireta não podem ser atribuídas ao ente federal da qual participam e, pelo mesmo motivo, quando o desrespeito for ocasionado pelo Poder Legislativo ou pelo Poder Judiciário, as consequências não podem alcançar o Poder Executivo. II – Situação dos autos diversa daquela em que se afasta a adoção do princípio se a responsabilidade deriva de ato praticado por órgão do próprio Poder Executivo. III – O caráter provisório de orientação adotada pelo Pleno desta Corte, ainda que proferida em cognição sumária, não impede o julgamento imediato de causas que versem sobre idêntica controvérsia, nem dá ensejo a necessário sobrestamento do feito. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. (STF\_ RE: 768238 PE, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 18/02/214, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULGADO 05-03-2014 PUBLIC 06-03-2014).

A aplicação desse princípio é de extrema importância, pois sabemos que o ente público é composto por vários órgãos e entidades, tendo muitos deles autonomia financeira. Portanto, as transferências voluntárias a serem recebidas não podem ficar prejudicadas se, por exemplo, o Ministério Público de certo Estado da federação não observar os limites impostos pela lei quanto ao gasto com pessoal. Assim, a verificação quanto aos requisitos para receber os referidos recursos deve ocorrer no âmbito do Poder Executivo do respectivo ente público, que é o responsável por executar as políticas públicas e realizar os investimentos necessários.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, entende-se que o recebimento pelo ente federativo menor de recursos provenientes de transferência voluntária de outro ente federativo maior, depende do preenchimento de certos requisitos previstos na lei. Todavia, a verificação do cumprimento dessas exigências deve, especialmente, ocorrer no âmbito do Poder Executivo, aplicando-se o princípio da intranscendência subjetiva das sanções.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm). Acesso em: 05 jun. 2021.

LEITE, H. **Manual de Direito Financeiro.** Ed. Jus Podivm. 6. ed. 2017.

STF. **RECURSO EXTRAORDINÁRIO:** RE: 768238 PE. Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI. DJe 05/03/2014. JusBrasil, 2014. Disponível em: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24732357/recurso-extraordinario-re-768238-pe-stf> Acesso em: 05 jun. 2021.