



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



08-05-13

JR

=====

=19 TC-003040/026/10

Município: Quadra.

Prefeito: Carlos Vieira de Andrade.

Exercício: 2010.

Requerente: Carlos Vieira de Andrade - Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 10-04-12, publicado no D.O.E. de 26-04-12.

Advogado: Ronald Adriano Ribeiro.

Acompanha: Expediente: TC-003040/126/10.

=====

=

1. RELATÓRIO

1.1 Cuida-se de análise de **Pedido de Reexame** interposto pelo Prefeito de **Quadra**, CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, contra a r. decisão da E. Segunda Câmara que, em Sessão de 10-04-12, apreciando as contas da Municipalidade relativas ao exercício de 2010, emitiu **parecer desfavorável** à sua aprovação.

Para tanto, foram considerados caracterizados tanto o descumprimento do disposto no artigo 29-A, I, da Constituição Federal (uma vez que a Prefeitura repassou à Câmara Municipal, a título de duodécimos, 7,04% da receita tributária ampliada do exercício anterior, percentual superior ao limite máximo previsto de 7%¹), quanto as falhas apontadas pela Fiscalização nos itens: "Planejamento das Políticas Públicas", "Avaliação dos Programas Governamentais", "Execução Orçamentária", "Dívida Ativa", "Fiscalização das Receitas", "Despesas com Ensino", "Despesas com Saúde", "Tesouraria", "Transparência da

¹ Município de Quadra: 3.236 habitantes (Censo IBGE 2010).

Artigo 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 - 8% (oito por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes; (Redação dada 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 Constitucional nº 58, de 2009)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Gestão" e "Pessoal".

1.2 Em suas razões (fls. 181/190 e documentos de fls. 191/212), sustenta o Recorrente que as impropriedades relacionadas ao "Planejamento das Políticas Públicas", "Avaliação dos Programas Governamentais", "Execução Orçamentária", "Dívida Ativa", "Fiscalização das Receitas", "Despesas com Ensino", "Despesas com Saúde", "Tesouraria", "Transparência da Gestão" e "Pessoal" não seriam suficientes para embasar a emissão de parecer desfavorável.

Aliás, em relação à fidedignidade dos lançamentos contábeis, destaca que foram acostados (fls. 86/143) memorandos que comprovam a regularidade dos lançamentos na Tesouraria e na Contabilidade, com as devidas conciliações, os quais seriam suficientes para afastar o apontamento, mas que não foram analisados pela decisão atacada.

No que se refere ao repasse dos duodécimos destinados à Câmara Municipal no exercício de 2010, argumenta que não poderia reduzir o percentual de 8% para 7%, uma vez que a EC nº 58/09 passou a produzir efeitos apenas a partir de 1º-01-10, incidindo, portanto, na elaboração do orçamento a ser executado no exercício de 2011, sem nenhum reflexo quanto ao exercício anterior, sob pena de violação aos princípios da irretroatividade das leis, do ato jurídico perfeito e do direito adquirido.

Cita, em abono de sua tese, a decisão proferida pelo Poder Judiciário no Mandado de Segurança nº 089.01.2010.011700-3, no qual figura como Impetrante a Câmara Municipal de Pardinho e Impetrado o Prefeito Municipal de Pardinho:

"Todavia em virtude da Norma Constitucional passar a produzir efeitos somente a partir de 1º de janeiro de 2010, não pode retroagir para alcançar as leis orçamentárias aprovadas no ano de 2009, sob pena de afrontar o ato jurídico perfeito. (...). Ante o exposto, concedo a segurança e o faço para determinar à Autoridade impetrante o repasse de 8% previsto nas leis orçamentárias de nºs 1051/2009, 1074/2009 e 1073/2009 até o final de 2010".

Observa, ademais, em relação à base de cálculo dos repasses duodecimais, que a inclusão da receita proveniente da Dívida Ativa Tributária e de seus



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



consectários (juros e multa) é admitida pelos Tribunais de Contas de outros Estados², em face de sua natureza tributária, que não se descaracteriza pelo fato de não ter sido arrecadada no exercício em que foi lançada, não tendo, pois, qualquer justificativa o posicionamento restritivo adotado pela Corte Paulista.

1.3 Instada a se pronunciar, a Assessoria Técnica (fls. 216/222) posicionou-se pelo não provimento do recurso, salientando que as receitas oriundas da dívida ativa tributária (juros, multas e correção monetária) não integram a base de cálculo para fins de apuração do percentual estabelecido no artigo 29-A da Constituição Federal, restando, destarte, mantido o percentual de 7,04% acima do limite de 7%.

1.4 O DD. MPC (fls. 223/224) concluiu também pelo improvemento do Pedido de Reexame, ressaltando que a pretensão do Recorrente, no sentido de que o disposto na Emenda Constitucional nº 58/09 somente teria aplicação a partir do exercício de 2011, visto que o orçamento de 2010 já continha previsão embasada na legislação anterior, não havia como prosperar, posto que o dispositivo constitucional se reveste de absoluta clareza ao mencionar que a vigência se dará na data de sua promulgação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente.

² Tribunal de Contas do Estado de Tocantins – Resolução nº 66/11 – TCE/TO – Pleno.

Considerando que as receitas que compõe a base de cálculo para repasse do duodécimo, conforme preceitua o artigo 29-A são as seguintes: (...) 4.1.9.1.1. – Multas e juros sobre tributos, 4.1.9.1.3. – Multas e Juros sobre a Dívida Ativa Tributária e 4.1.9.3.1. – Dívida Ativa Tributária.

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Consulta nº 735.481 – Descreve as receitas que integram a base de cálculo para o repasse duodecimal à Câmara Municipal. “*Receitas que integram a base de cálculo: o somatório dos tributos municipais como impostos (IPTU, ITBI e ISSQN), as taxas, as contribuições de melhoria, bem como, as transferências constitucionais definidas nos artigos 153, §5º, artigo 158 e 159 da Constituição Federal, o produto da cobrança da dívida ativa tributária, acrescida de multa, juros de mora e correção monetária*”.

Tribunal de Contas do Estado da Bahia – Instrução Cameral nº 01/08 – 1ª C – “*As receitas tributárias e transferências que servirão de base de cálculo para o duodécimo, em consonância com o mandamento constitucional, são somente: Receitas Tributárias – impostos (IPTU, IRREF, ITBI e ISSQN), Taxas, Contribuições de Melhorias, Juros e Multas das receitas tributárias, receita da dívida ativa tributária, juros e multas da dívida ativa tributária (Receita de Transferência – Transferência da União (FPM, ITR, IOF s/ ouro, ICMS, CIDE) e Transferência do Estado (ICMS, IPVA e IPI Exportação)*”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



1.5 A D. SDG (fls. 225/226) manifestou-se, de igual modo, pelo não provimento do apelo, aduzindo que as multas, juros e correção monetária da dívida ativa tributária, de conformidade com a jurisprudência deste Tribunal, não integram o cômputo da receita, vez que são provenientes de tributos realizados em exercícios anteriores àquele que serve de referência para a base de cálculo.

Ponderou, ainda, que o entendimento do interessado a respeito da não incidência da EC n° 58 de 23-09-09 no exercício de 2010 não pode ser acolhido, porquanto firmada em seu artigo 3° a vigência a partir da promulgação e, por decorrência, implícita aos atos praticados no exercício em análise.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 O parecer foi publicado no DOE de 26-04-12 (fl. 175), de sorte que o recurso, interposto em 28-05-12, é tempestivo.

2.2 Presentes os demais requisitos de admissibilidade, conheço do apelo.

3. VOTO - MÉRITO

3.1 Analisando os argumentos apresentados, observo que não conseguiram afastar as impropriedades que fundamentaram o parecer desfavorável à aprovação das contas em exame.

3.2 A Fiscalização, ao examinar o repasse de duodécimos efetuado pela Prefeitura à Câmara Municipal de Quadra, deixou consignado que, conforme cálculos realizados nos termos da Nota Interativa SDG n° 06 (*a Receita Tributária Ampliada do Município é calculada da seguinte forma: Receita Tributária + Tributos Transferidos pelo Estado e pela União + CIDE, disso tudo afastado a dívida ativa tributária e a receita da Lei Kandir*), os repasses não obedeceram ao limite do artigo 29-A, I, da Constituição Federal (fl. 54):

Valor - R\$



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Valor Utilizado pela	
Câmara	516.361,36
Receita Tributária	7.332.383,64 ³
Ampliada de 2009	
Percentual Resultante	7,04%

Idêntico apontamento foi consignado no exame das contas da Câmara Municipal de Quadra, relativas ao exercício em questão, de que trata o TC-2396/026/10, julgadas irregulares em Sessão da C. 2ª Câmara de 20-03-12.

A pretensão do Recorrente, de que seja incluído o montante da dívida ativa tributária (multas, juros e correção monetária) na Receita Tributária Ampliada do Município, esbarra em jurisprudência pacífica desta Corte no sentido de que referidos valores não integram o respectivo cômputo, uma vez que são provenientes de tributos realizados em exercícios anteriores àquele que serve de referência para a base de cálculo.

O voto proferido pelo E. então Conselheiro CLAUDIO FERRAZ DE ALVARENGA, nos autos do TC-1334/026/05, em Sessão do E. Tribunal Pleno em 03-03-10, bem expressa esse entendimento:

"3.2 Na hipótese, o acórdão recorrido

³ Base de Cálculo:

	<u>Valor – R\$</u>
Receita Tributária	
Imposto Predial	11.484,41
Imposto Territorial	110.790,27
IRRF	121.794,81
ITBI	69.156,99
ISS	772.892,12
Contribuição de Melhoria	42.227,82
Taxas	40.361,72
Sub Total	1.168.708,04
Transferências Correntes	
FPM	4.221.822,17
ITR	16.197,85
ICMS	1.796.386,55
IPVA	100.937,04
IPI	13.214,50
CIDE	15.117,39
Sub Total	6.163.675,50
Receita Tributária Ampliada	7.332.383,64



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



concluiu que a despesa correspondeu a 8,38% da receita.

Para reduzir esse índice, pretende o Recorrente acrescentar, à base do cálculo já apurado, as receitas correspondentes à dívida ativa tributária, às compensações previstas na Lei Complementar n. 87/96 (Lei Kandir) e aos juros e multas.

Trata-se de questão já resolvida nesta Corte.

(...).

A orientação foi extraída de jurisprudência consolidada desta Corte (entre muitos outros precedentes, podem ser relacionados os processos TC-000125/026/02, TC-000194/026/05, TC-000223/026/02, TC-000297/026/02, TC-001486/026/03, TC-1659/026/04, TC-002404/026/04, TC-002477/026/04, TC-002490/026/04, TC-001098/026/05, TC-001551/026/05, TC-001189/026/05 e TC-001420/026/06).

Não há como pretender que na expressão "receita tributária" estejam abrangidas todas as receitas provenientes dos tributos instituídos e cobrados. A diferença decorre da própria Constituição. Há um critério para aferição da base de cálculo para apuração da receita a considerar na aferição da aplicação mínima no ensino (artigo 212: "receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências"). Outro é o critério para apurar a base de cálculo da receita total da Câmara ("somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do artigo 153 e nos artigos 158 e 159").

A distinção decorre do fato de que os recursos provenientes da dívida ativa não se referem à receita de tributos devidos no exercício, mas, sim, a recursos decorrentes de tributos não realizados em exercícios anteriores àquele que serve de referência ao limite ora abordado. São receitas ocasionais, de valor variável por sua própria natureza e por isso impróprias para orientar o patamar da despesa máxima do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Legislativo Municipal.
(...)”.

No mesmo sentido, voto proferido pelo E. Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, na Sessão do E. Tribunal Pleno de 20-02-13.

A argumentação do Recorrente de que o disposto na Emenda Constitucional nº 58/09 teria aplicação somente a partir do exercício de 2011, visto que o orçamento de 2010 já continha previsão embasada na legislação anterior, tampouco encontra ressonância nesta Corte, eis que em desacordo com o próprio dispositivo constitucional.

Com efeito, de forma taxativa, o artigo 3º estabelece que a entrada em vigor da referida Emenda se dará na data de sua promulgação, produzindo efeitos o disposto no artigo 2º a partir de 1º de janeiro do ano subsequente.

Aliás, após a promulgação da E.C. nº 58 e com a finalidade de alertar os Órgãos Jurisdicionados, este E. Tribunal publicou, em 6 de outubro de 2009, o COMUNICADO SDG Nº 31/2009 com o seguinte teor:

“O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo comunica que, em razão da promulgação da Emenda Constitucional nº 58, de 23 de setembro último, cumpre tanto às Prefeituras e em especial às Câmaras Municipais observância à redução dos novos percentuais de gastos dessas Câmaras, de tal modo que na apreciação das propostas orçamentárias operem-se as necessárias adequações em função da vigência a contar de 1º de janeiro de 2010.”

Finalmente, em relação à decisão judicial trazida pelo Recorrente, por não ter efeitos “erga omnes”, não aproveita ao caso concreto.

3.3 As falhas apontadas pela Fiscalização nos itens “Planejamento das Políticas Públicas”, “Avaliação dos Programas Governamentais”, “Execução Orçamentária”, “Dívida Ativa”, “Fiscalização das Receitas”, “Despesas com Ensino”, “Despesas com Saúde”, “Tesouraria”, “Transparência da Gestão” e “Pessoal”, ao contrário do sustentado pelo recorrente, restaram devidamente caracterizadas nos autos e não foram afastadas pelas razões recursais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



3.4 Diante do exposto, acolho as manifestações convergentes da ATJ, SDG e do Ministério Público de Contas, e **nego provimento** ao pedido de reexame, mantendo-se integralmente o r. parecer recorrido.

Sala das Sessões, 08 de maio de 2013.

JOSUÉ ROMERO
SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO