



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Tribunal Pleno
Sessão: **8/5/2013**

11 TC-002943/026/10 - PEDIDO DE REEXAME

Município: Estância Balneária de São Sebastião.

Prefeito(s): Ernane Bilotte Primazzi.

Exercício: 2010.

Requerente(s): Ernane Bilotte Primazzi - Ex-Prefeito.

Em Julgamento: Reexame do Parecer da E. Segunda Câmara, em sessão de 27-11-12, publicado no D.O.E. de 20-12-12.

Advogado(s): Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Clayton Machado Valério da Silva e outros.

Acompanha (m): TC-002943/126/10 e Expediente(s): TC-000570/007/10, TC-001151/007/10, TC-001221/007/10, TC-001244/007/10, TC-000056/007/11, TC-000336/007/11, TC-000581/007/11, TC-000687/007/11, TC-000688/007/11, TC-001000/007/11, TC-001251/007/11, TC-001252/007/11, TC-001329/007/11, TC-001330/007/11, TC-010879/026/11, TC-022084/026/11, TC-039761/026/11 e TC-041007/026/11.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

Relatório

Trata-se de **Pedido de Reexame** interposto pelo Município de São Sebastião, em face da decisão da e. Segunda Câmara¹ que emitiu parecer desfavorável à aprovação das contas do Executivo, relativas ao **exercício de 2010**.

Consoante voto condutor, a questão que ocasionou o desfecho negativo dado às presentes contas foi o repasse de soma equivalente a 7,24% das receitas tributárias ampliadas, em descumprimento ao limite máximo constitucional de transferência à Câmara de Vereadores de 7,00%.

O parecer combatido foi publicado no *Diário Oficial do Estado* em 20/12/2012 e o apelo protocolizado no dia 21 de janeiro de 2013.

Preliminarmente, a Origem argumenta que houve equívoco na apuração da base de cálculo adotada para aferir o percentual de repasses ao Poder Legislativo, acrescentando inclusive existir no Supremo Tribunal Federal Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental² em face do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, tratando da violação do art. 29-A da Constituição Federal.

¹ Sessão de 27/11/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Ademais, procura demonstrar que a análise global das contas municipais atesta a clara intenção do Executivo em satisfazer os anseios da população local, priorizando o atendimento das necessidades básicas dos municípes, o que não teria sido prejudicado pela suposta falha que ensejou a manifestação de parecer contrário à aprovação das contas em exame.

Em especial, no caso das transferências ao Legislativo local, defende que a fiscalização deixou de levar em consideração algumas fontes de recursos, relativas à dívida ativa tributária, no montante de R\$ 7.355.111,20. Além disso, sustenta a inclusão de R\$ 5.536,11, decorrentes da atualização monetária de Impostos, bem como de R\$ 462.079,26, em função das multas e juros incidentes sobre a receita tributária, em 2010.

Admite, contudo, a existência de jurisprudência desta Corte de Contas no sentido da impossibilidade de se considerar recursos da dívida ativa na composição da base de cálculo da receita tributária ampliada.

Não obstante, alega que referida posição deve ser revista, arguindo que a receita tributária ampliada deve ser definida a partir do conceito de obrigação tributária, consoante os artigos 139 e 113, §1º, do Código Tributário Nacional.

Em síntese, argumenta que a dívida ativa e os seus respectivos acessórios também seriam uma receita tributária, ainda que realizada em período anterior, o que, contudo, seria um fato absolutamente irrelevante. Desta forma, a inscrição em registro próprio não alteraria a natureza da receita, sendo tão somente um ato necessário para o ajuizamento da execução fiscal.

Nesta direção, a Origem cita jurisprudência dos Tribunais de Contas dos Estados de Tocantins, Paraná, Pará, Paraíba e Amapá, aceitando a inclusão da dívida ativa no cálculo.

Em continuidade, recorda decisão no TC-002171/026/10, de relatoria do Eminentíssimo Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues, referente às contas da Câmara Municipal e Catiguá, relevando um percentual de repasse de 7,9% da

² ADFP 271, ajuizada pelo Partido Trabalhista Brasileiro, em 7/12/2012.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

receita tributária, em virtude da existência de decisão judicial determinando a vigência do volume de recursos inicialmente previsto, dado que a lei orçamentária havia sido aprovada antes da emenda Constitucional nº 58/09.

Por fim, alega que o critério adotado no Estado de São Paulo para distribuição aos Municípios de sua parcela na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços leva em conta a dívida ativa para o cômputo da receita tributária. Desta forma, conclui que não houve desrespeito ao art. 29-A da Constituição Federal, tendo o repasse à Edilidade sido de 6,93%.

A Assessoria Técnica, por seu turno, considerou que a despeito da existência da ADPF nº 271, inexistente qualquer decisão do Supremo Tribunal Federal estabelecendo que esta Casa estaria dando interpretação indevida ao texto constitucional.

Assim, tendo em vista a firme jurisprudência desta Corte, a ATJ opinou pelo conhecimento e não provimento do apelo, a fls. 450 e a fls. 452, no que foi acompanhada por sua Chefia, a fls. 453.

Por entender que os argumentos ora apresentados não lograram êxito em demover do parecer combatido as irregularidades consignadas, o MPC também se manifesta pelo conhecimento e desprovimento do pedido de reexame.

É o relatório.

galf.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

Voto

TC-002943/026/10

Preliminar

Por ser tempestivo e proposto por parte legítima, conheço do pedido de reexame.

Mérito

No mérito, não há como reverter a decisão proferida em primeiro grau, uma vez que as razões do recorrente não conseguiram afastar a irregularidade motivadora da rejeição das contas.

Como já consignado no voto condutor, é firme a posição jurisprudencial desta E. Corte, formada por diversos julgados, tais como os TC-2319/026/04, TC-2309/026/04, TC-2831/026/05, TC-2157/026/04, TC-1036/026/05, TC-3283/026/06, TC-3458/026/06 e TC-2418/026/07, entre outros, no sentido da emissão de parecer desfavorável em caso de inobservância ao art. 29-A da Constituição Federal.

De todo modo, cumpre recordar que, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 06/07/2009 - a receita tributária é proveniente de impostos, taxas e contribuições de melhoria, ao passo que as receitas provenientes de multas e juros de mora, indenizações e restituições, dívida ativa, entre outras, correspondem à categoria "*Outras Receitas Correntes*".

Inclusive, em nova versão, estabelecida pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 4, de 30/11/2010, o caráter não tributário da multa é explicitado³:

"As multas também são um tipo de receita pública, de caráter não tributário, constituindo-se em ato de penalidade de natureza pecuniária aplicado pela Administração Pública aos administrados. Dependem, sempre, de prévia cominação em lei ou contrato, cabendo sua imposição ao respectivo órgão competente (poder de polícia). Conforme prescreve o §4º do art. 11 da Lei no



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

4.320, de 1964, as multas classificam-se como "outras receitas correntes". Podem decorrer do descumprimento de preceitos específicos previstos na legislação pátria, ou de mora pelo não pagamento das obrigações principais ou acessórias nos prazos previstos."

Por conseguinte, é evidente a inadequação do cômputo de tais fontes de receitas como componentes da base da receita tributária ampliada.

Por sua vez, no tocante à dívida ativa tributária, também não se sustentam os argumentos da Origem.

A propósito, deve-se recordar que os referidos valores correspondem a uma fonte de recursos cuja natureza é diferente da receita tributária, o que é identificado, por exemplo, pelas suas formas distintas de recebimento, em que se permite o pagamento por meio de um bem, sem gerar qualquer ingresso de recursos financeiros ao ente público⁴:

"As formas de recebimento da Dívida Ativa são definidas em lei, destacando-se o recebimento em espécie e o recebimento na forma de bens, tanto pela adjudicação quanto pela dação em pagamento, sendo que o recebimento na forma de bens também poderá corresponder a uma receita orçamentária no momento do recebimento do bem, efetuando-se o registro da execução orçamentária da despesa com a sua aquisição, mesmo que não tenha havido fluxo financeiro."

Na hipótese de se considerar a dívida tributária para o cálculo da receita tributária ampliada, abre-se, portanto, a possibilidade de dilatar os recursos disponíveis para o Legislativo local, em virtude da contabilização de um bem cuja liquidez é substantivamente menor do que a das receitas tributárias.

Em outras palavras, as disponibilidades do Executivo Municipal poderiam ser reduzidas no curto prazo, em prejuízo ao interesse público, violando-se assim a noção de proporcionalidade estabelecida pela Constituição Federal, que estabelece uma fração máxima de gastos da Edilidade.

Tais noções, ao contrário do que sustenta a Origem, decorrem da compreensão de conceitos basilares da Teoria das Finanças Públicas e da Contabilidade Pública Nacional,

³ PARTE I - Procedimentos Contábeis Orçamentários - Página 24.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

não sendo, pois, correta a aplicação tão apenas de definições do Código Tributário Nacional.

Além do mais, o limite estabelecido pela Constituição Federal constitui um teto e, logo, um máximo admissível para transferências ao Legislativo Municipal, não cabendo qualquer interpretação que conduza, na prática, a uma meta de gasto.

Em grave contraste, caso o montante transferido aproxime-se do percentual permitido, devem ser tomadas medidas visando à otimização do gasto público, para ampliar a eficácia, eficiência e economicidade do seu uso, com isso, reduzindo a necessidade de receitas.

Feitas tais considerações e, por não haver motivos para dissentir da Assessoria Técnica e do MPC, voto pelo **desprovemento** do presente pedido de reexame, mantendo integralmente o parecer desfavorável emitido pela e. Segunda Câmara sobre as contas apresentadas pelo Prefeito Municipal de São Sebastião, referentes ao exercício de 2010.

É como voto.