



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO DR. SAMY WURMAN

TRIBUNAL PLENO

SESSÃO DE 26/03/2014

ITEM: 055

TC-002299/026/10

Recorrente (s) : Luiz Antonio de Santana Barroso - Ex-Presidente da Câmara Municipal de São Sebastião.

Assunto : Contas anuais da Câmara Municipal da Estância Balneária de São Sebastião, relativas ao exercício de 2010.

Responsável(is) : Luiz Antonio de Santana Barroso (Presidente da Câmara à época).

Em Julgamento : Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares as contas, nos termos do artigo 33, inciso III, alínea "b", da Lei Complementar nº 709/93, com recomendações. Acórdão publicado no D.O.E. de 12-03-13.

Acompanha (m) : TC-002299/126/10 e Expediente(s) : TC-006491/026/12.

Procurador(es) de Contas : Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual : UR-7 - DSF-II.

Em exame o Recurso Ordinário interposto pelo Sr. Luiz Antonio de Santana Barroso, na qualidade de ex-Presidente do Legislativo Municipal de **SÃO SEBASTIÃO**, contra a r. decisão da E. Segunda Câmara desta Corte que, em sessão de 19/02/12¹, **julgou irregulares as contas de 2010 daquela Edilidade**, tendo em vista a extrapolação do limite total de despesa da Câmara (7,25%), fixado pelo artigo 29-A, *caput*, inciso I, da Constituição Federal (7%).

O v. Acórdão foi publicado em 12/03/2013 (fls. 183).

O recurso foi protocolado nesta E. Corte em 27/03/13 (fls. 184 e seguintes).

Em síntese, o Recorrente alega que devem ser incluídos na base de cálculo os valores referentes à Lei Kandir, à multa e juros de mora da dívida ativa tributária, e a atualização monetária de impostos.

Defende a legalidade de tal assertiva, citando legislações, conceitos e posicionamentos da doutrina e jurisprudência acerca da questão, como respostas do EE. Tribunais de Contas dos Estados de Minas Gerais, Tocantins, Paraná, Pará, Paraíba e Amapá a inúmeras consultas, adotando a tese de que a dívida ativa tributária e os respectivos acessórios de multas e juros de mora integram o conceito de receita tributária de que trata o artigo 29-A da Constituição Federal.

Menciona que o critério adotado no Estado de São Paulo para distribuição, aos municípios, da parcela a que têm direito na "arrecadação do Imposto

¹ A E. Segunda Câmara, em Sessão do dia 19.02.12 estava composta pelos ee. Conselheiros Robson Marinho – Presidente e Relator, Edgard Camargo Rodrigues e Sidney Estanislau Beraldo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



sobre Circulação de Mercadorias e Serviços” (ICMS), contempla o mesmo entendimento.

Segundo a Lei Estadual nº 3.201/1981, o índice de participação de cada município na arrecadação dessa receita é determinado em função de diversos fatores, dentre os quais sua receita tributária própria:

Art.1º. [...]

III - 5% (cinco por cento), com base no percentual entre o valor da receita tributária própria de cada município e a soma da receita tributária própria de todos os municípios paulistas.

Diz que, para esses efeitos, a referida Lei considera como receita tributária própria exclusivamente os impostos, deixando de fora, conseqüentemente, as demais espécies do gênero tributos, conforme estipula o § 10 do já citado artigo.

Aduz, porém, que a Secretaria da Fazenda do Estado, ao aplicar o conceito receita tributária própria, ressalvado o fato de que apenas a espécie impostos está contemplada, considera-a na sua real acepção jurídica e econômica, englobando, além da correção ou atualização monetária, também as parcelas arrecadadas a título de multas, juros de mora e dívida ativa de impostos. Isso se concretizou por uma simples regulamentação administrativa (Portaria CAT nº 36, de 2003).

Conclui que a expressão receita tributária utilizada pelo artigo 29-A da Constituição Federal compreende, além do principal (neste incluída eventual correção ou atualização monetária), os acessórios multas e juros de mora de tributos, assim como a própria dívida ativa tributária, por ser esta proveniente da arrecadação de tributos, sendo rigorosamente irrelevante o fato de ser registrada em outra rubrica no sistema contábil e orçamentário dos municípios, o que roga seja aplicado no julgamento das contas em comento.

A E. Presidência deu processamento ao recurso, tendo em vista a manifestação favorável externada pelo d. GTP (fls. 206).

ATJ e i. Chefia entendem que as razões de defesa não merecem prosperar, porque seu conteúdo basicamente repete os argumentos apresentados em primeira instância, concluindo pelo não provimento do recurso, mantida a r. decisão recorrida por seus próprios fundamentos (fls. 205/213).

O d. Ministério Público de Contas acompanha o mesmo posicionamento (fls.214).

O recorrente requereu abertura de prazo para apresentação de memoriais, obteve vista e extraiu cópia dos autos em 29/10/13 (fls. 219).

Em sua argumentação, reitera todas as razões recursais apresentadas no Recurso Ordinário interposto, informando que a questão discutida se apresenta “sub judice”, tendo em vista ter sido interposto pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), em 07/12/2012, Arguição de Descumprimento de Preceito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Fundamental (ADPPF), junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) para discutir a questão.

Registra que o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) ajuizou, no Supremo Tribunal Federal (STF), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 271, na qual alega que critério adotado por este E.Tribunal de Contas, na aferição da base de cálculo do duodécimo a ser repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo Municipal, viola o artigo 29-A da Constituição Federal.

Contesta-se ali o entendimento firmado por esta Casa de que em tal base de cálculo, não se inclui, por exemplo, a receita da dívida ativa tributária e seus respectivos juros e multas.

Informa que na ação, o PTB informa que nosso manual de gestão financeira entende como incorreta a agregação, no cálculo do duodécimo, de receitas como "dívida ativa tributária; multa e juros por impostos atrasados; as provenientes da Lei Kandir, sobre operações relativas à circulação de mercadorias; taxas e contribuições arrecadadas por entidades da administração indireta".

De acordo com o PTB, o entendimento aplicado por esta Corte de Contas "ocasiona grandes transtornos, provocando até a inelegibilidade, haja vista que a Justiça Eleitoral por vezes utiliza-se de contas rejeitadas em razão da aplicação de entendimento incorreto da disposição do artigo 29-A da Constituição Federal para declará-la".

Ao final, aduz que o PTB requereu a concessão da liminar para determinar a suspensão dos andamentos de processo ou dos efeitos de decisões judiciais ou de qualquer outra medida que tenha relação com a matéria e a procedência do pedido para reconhecer a violação do preceito fundamental previsto no artigo 29-A da Constituição Federal, fixando as condições e o modo de interpretação e aplicação da matéria.

O recorrente requer o acolhimento dos novos elementos de convicção trazidos à colação para o fim de ser esse conhecido e provido, com o escopo de considerar, agora, regulares as contas da Câmara Municipal de São Sebastião do exercício financeiro de 2010, ou, quando muito, que o presente processo seja devidamente suspenso até que o Supremo Tribunal Federal profira decisão firmando correto entendimento sobre a questão.

O d. MPC entende que as razões complementares "*não alteram o posicionamento Ministerial anterior porquanto a questão discutida no STF não foi plenamente assentada de modo a permitir a alteração dos preceitos jurisprudenciais que conduziram a decisão ora atacada*" (fls.226).

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira **CRISTIANA DE CASTRO MORAES**



GCCCM

TRIBUNAL PLENO

Sessão de: 26/03/2014

Item nº: 055

Processo nº: TC-2299/026/10

Assunto: Contas Anuais da Câmara Municipal de SÃO SEBASTIÃO, relativas ao exercício de 2010

Responsável: Luiz Antonio de Santana Barroso – Presidente da Câmara à época

Período: 01.01 a 31.12.10

Em Exame: Recurso Ordinário

Em preliminar,

Conheço do recurso, porque os pressupostos para sua admissibilidade estão presentes, uma vez que a peça é adequada, há legitimidade e natural interesse de agir, bem como sua interposição foi tempestiva (**acórdão publicado em 12/03/13 – recurso interposto em 27.03.13**).

No mérito,

Conforme se observa da instrução dos autos, as contas foram julgadas irregulares, tendo em vista a extrapolação do limite total de despesa da Câmara (7,25%), fixado pelo artigo 29-A, *caput*, inciso I, da Constituição Federal (7%).

Em matéria de análise da legislação que cerca os gastos empreendidos pelo Legislativo, sua interpretação deve ser, sempre, restritiva – e, exatamente por essa razão que até aqui não se incluem na base de cálculo as receitas derivadas da cobrança da dívida ativa, dos seus encargos decorrentes, ou da Lei Kandir.

Assim não tem sido admitida a inclusão dessas receitas para cômputo da base de cálculo das despesas do Legislativo, uma vez que não há expressa indicação permissiva estabelecida no "*caput*", do artigo 29-A da Constituição Federal.

Essa posição jurisprudencial já é conhecida dos jurisdicionados e traduz-se nas orientações contidas na Nota Técnica SDG nº 13² e Nota Interativa SDG nº 06³.

² **NOTA TÉCNICA SDG N° 13**

Matéria: Despesas do Poder Legislativo Municipal - Base de cálculo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Assim, o fato é que a E. Corte tem decidido pela não aceitação das receitas auferidas pela cobrança da dívida ativa no cômputo do percentual a ser transferido para a Câmara.

Nesse sentido, a exemplos dos inúmeros julgados existentes,

TC-2498/026/04 - Câmara Municipal da Estância Balneária de Ilhabela - Exercício: 2004 – DOE de 02.12.06 – E. Primeira Câmara - Relator e, Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga - “A respeito da questão, recordo que o E. Plenário deste Tribunal, em sessão de 22-02-06, nos autos TC-125/026/02, em que atuei como Relator, definiu o seguinte entendimento: «é evidente não apenas que se considera a receita do exercício anterior, como também que não integram a base de cálculo da receitas as parcelas correspondentes à dívida tributária, eis que, como destacou a digna SDG, “são provenientes de tributos não realizados em exercício anterior àquele que serve de referência aos limites ora abordados”. E o diferente tratamento dado, nas hipóteses dos artigos 29-A e 212 da Constituição, à receita a considerar, reforça essa conclusão. E não é outra a jurisprudência desse Plenário (TC-223/026/02, sessão de 08.02.05. TC-297/026/02, sessão de 15.03.2005)» Existem, no mesmo sentido, outras decisões do E. Tribunal Pleno (TC-194/026/02, E. Conselheiro EDGARD CAMARGO RODRIGUES), da E. 2ª Câmara (TC-223/026/02, em 14-06-05, Relator E. Conselheiro ANTONIO ROQUE CITADINI; TC-1119/026/03, em 08-11-05, E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI; TC-2402/026/04, E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI; TC-2490/026/04, E. Conselheiro FULVIO JULIÃO BIAZZI) e também desta 1ª Câmara (TC-194/026/02, E. Conselheiro ROBSON MARINHO).

TC-10162/026/08 – Ação de Revisão – contas da Câmara Municipal de Francisco Morado do exercício de 2005 – E. Tribunal Pleno em 04.03.09 – Relator Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga

2.3 Embora irrelevante no caso, eis que não preenchidos os pressupostos da ação, acrescento que a tese adotada pelos julgados referidos na inicial foi amplamente discutida nesta Corte, que veio a fixar entendimento pacífico de que não deve prevalecer, eis que não se ajusta às prescrições constitucionais incidentes. Entre dezenas de outros, confira-se, nesse sentido, os acórdãos proferidos por este Plenário nos seguintes processos TC-223/026/02, sessão de 08-02-06; TC-297/026/02, sessão de 15-03-06; TC-125/026/02, sessão de 22-03-06; TC-194/026/02, sessão de 04-10-06; TC-1119/026/03, sessão de 22-11-06; TC-2490/026/04, sessão de 16-05-07.

Na apuração da base de cálculo das receitas sobre a qual será calculado o percentual de gastos do Legislativo, não incluir os valores referentes a multas e juros de mora por atraso no pagamento de tributos, dívida ativa tributária e Lei nº 87/96 (Lei Kandir).

³ **NOTA INTERATIVA SDG Nº 06**

20. Bem por isso, os limites da Emenda 25 de frontar-se-ão sobre os seguintes tributos:

- receita tributária própria (IPTU, ISS, ITBI, taxas e contribuição de melhoria)
- (+) 100% da receita de transferências federais (FPM, IR, ITR, IPI/Exportação, IOF/ouro)
- (+) 100% da receita de transferências estaduais (ICMS, IPVA)
- **(+) 100% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE**
- (=) receita que baliza os limites da despesa total da Câmara (exceto a com inativos).

21. Na composição de sobredita receita, não se integra a que provém da cobrança de dívida ativa. Deve assim ser pois, o art. 29-A da CF não tem a elasticidade do art. 212; este, vale lembrar, solicita receita **resultante** de impostos como base para o mínimo em ensino. De modo diverso, o art. 29-A demanda leitura restritiva, vez que nele se enunciam, de forma terminativa, não-exemplificativa, todas as receitas que balizam os limites financeiros da Edilidade.

22. Em suma, o grau de detalhamento do art. 29-A não permite a leitura extensiva da norma que garante o financiamento da Educação (art. 212). Quis assim o legislador mais recursos para área estratégica como a educacional. É bem assim o que enuncia a Nota Técnica SDG n.º 13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Demais disso, esta Corte, desde 2002 e mediante manual específico, deixou clara tal dicção a todo o público jurisdicionado (Manual de Remuneração dos Agentes Políticos

Municipais, www.tce.sp.gov.br).

O Manual do exercício de 2004 dispõe que os valores recebidos nos termos da “Lei Kandir” não integram a base de cálculo da receita, da mesma forma as receitas da dívida ativa tributária não entram no cômputo, “haja vista que são provenientes de tributos não realizados em exercícios anteriores àquele que serve de referência aos limites or a bordados”.

Assim, afastadas as pretensões da Recorrente para inclusão das receitas provenientes da dívida ativa, multas e juros incidentes, ou da Lei Kandir.

No que tange à ação judicial interposta por partido político junto ao Supremo Tribunal Federal, contestando o critério adotado por este E.Tribunal de Contas na aferição da base de cálculo do duodécimo a ser repassado pelo Poder Executivo ao Legislativo Municipal, em suposta violação ao artigo 29-A da Constituição Federal, não aproveita ao caso concreto, sobretudo porque sequer foi juntada aos autos qualquer prova de que a medida liminar pleiteada para determinar a suspensão dos andamentos de processos ou dos efeitos de decisões judiciais ou de qualquer outra medida que tenha relação com a matéria foi concedida pelo STF.

Nessas condições, o meu voto é no sentido do **improvemento** do recurso ordinário, para o fim de manter a irregularidade das contas.

GC-23