



DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

Processo TC-007334/2015

Assunto..... Incidência dos recursos transferidos à título de apoio financeiro na base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo.

Interessada Prefeitura municipal de São Pedro do Piauí.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada ao Tribunal de Contas do Estado do Piauí, pela qual a interessada solicita à Corte manifestação sobre a constitucionalidade da incidência dos recursos transferidos a título de apoio financeiro aos municípios na base de cálculo do repasse ao Poder Legislativo.

O prefeito de São Pedro do Piauí questiona o parágrafo único, do art. 11, da Instrução Normativa TCE-PI nº 01, de 20/03/2014, o qual foi alterado pela Instrução Normativa TCE-PI nº 04. Sustenta que as “transferências recebidas, pelo Município, a título de ajuda financeira e outras de natureza similar” não encontram respaldo no art. 29-A, da Constituição Federal.

Acrescenta ainda que, conforme nota técnica nº 02/2013/CCONF/SUCON/STN/MF-DF, tais recursos são registrados como 1721.99.00 – Outras transferências da União, com o objetivo expreso de incentivo a melhoria da qualidade dos serviços públicos municipais.

2. ANÁLISE TÉCNICA

Prescreve o art. 29-A, da Constituição Federal:

Art. 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:

Segundo o professor Caldas Furtado, a interpretação do dispositivo é objeto de intensas discussões, em razão dos métodos hermenêuticos utilizados na sua compreensão. Nesse sentido, a interpretação literal do dispositivo pode levar a conclusões bem diferentes daquelas obtidas pela sua interpretação lógico-sistemática. Confira-se um exemplo desta divergência:

“Se optar pela interpretação literal ou gramatical, concluirá que todas as receitas municipais decorrentes de cobrança de tributos, tenham eles natureza de tributos vinculados ou não, devem compor essa base de cálculo. Assim, entrariam no cômputo os impostos municipais (IPTU, ISS, ITBI), todas as taxas cobradas pelo Município — como, por exemplo, a taxa de lixo —, as contribuições de melhoria impostas pela municipalidade, as contribuições cobradas de seus servidores para custeio do regime próprio de previdência municipal (CF, art. 149, §1º), assim como as contribuições arrecadadas pelo Município, por meio da fatura de consumo de energia elétrica, para o custeio do serviço de iluminação pública (CF, art. 149A).

De outra forma, se a opção for pela interpretação lógico-sistemática, o operador do Direito concluirá que apenas os tributos não vinculados (impostos) devam entrar nesse cômputo (vide item 2.2.7). Isso porque não tem sentido calcular o limite de repasse para o Poder Legislativo Municipal com base nas arrecadações de tributos vinculados, que, por suas próprias naturezas, têm destinações específicas.”

Direito financeiro [recurso eletrônico]; / J.R. Caldas Furtado. 4. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte : Fórum, 2013.

Nesse contexto, quando a Instrução Normativa deste tribunal determina que as transferências recebidas, pelo município, a título de ajuda financeira e outras de natureza similar devem compor a base de cálculo do montante a ser transferido às Câmaras Municipais, não há qualquer violação a Constituição Federal, pois o TCE-PI adotou uma interpretação lógico-sistemática do art. 29-A, tanto que deixou expressamente consignado, no final do parágrafo único, do art. 11, da Instrução Normativa TCE-PI nº 01, que as transferências são “decorrentes de compensações em virtude dos tributos que tenham repercussão sobre o Fundo de Participação dos Municípios”.

Em outras palavras, quando a União, por exemplo, concede um benefício fiscal relativo ao IPI, há conseqüentemente uma redução no valor do FPM, o que acarreta prejuízo aos municípios. Assim, a título de compensação, ela pode realizar transferências para os municípios. Nesse caso, muito embora tais valores não constituam, de forma literal, transferência constitucional obrigatória prevista nos artigos 153,§5º, art. 158 e art. 159, eles devem compor a base de cálculo para efeito de se encontrar o limite de repasse para a Câmara de Vereadores, pois eles cumprem o papel daquela desoneração fiscal que deveria compor originariamente o fundo.

Um caso bastante semelhante a este é ressaltado pelo professor Caldas Furtado:

“Conforme consta no item 5.13, o denominado ICMS, desoneração de exportações, que representa o montante de recursos transferidos do orçamento fiscal da União para Estados e Municípios, por força da Lei Complementar nº 87/96, denominada de Lei Kandir, a título de compensação financeira pela perda de receitas, em razão da dispensa do ICMS em operações que destinem mercadorias para o exterior, bem como sobre os serviços prestados a tomadores localizados no exterior.

Como se vê, embora tal ressarcimento constitua mera transferência da União para Estados e Municípios, sua história está intrinsecamente relacionada com a arrecadação de ICMS. Por esse motivo, entende-se que tais valores devem compor a base de cálculo para efeito de se encontrar o limite de repasse para a Câmara de Vereadores.”

Direito financeiro [recurso eletrônico]; / J.R. Caldas Furtado. 4. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte : Fórum, 2013.

A consulente questiona ainda quais transferências a título de ajuda financeira e outras de natureza singular correspondem ao previsto na Lei nº 12.859/2013. Tomando por base o que fora exposto anteriormente, a luz da parte final do parágrafo único, do art. 11, da Instrução Normativa TCE-PI nº 01, entende-se que todos os valores, previstos na Lei nº 12.859/2013, que se destinem a compensar os benefícios fiscais que repercutem no Fundo de Participação dos Municípios devem compor a base de cálculo para efeito de se encontrar o limite de repasse para a Câmara de Vereadores.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se pela constitucionalidade do parágrafo único, do art. 11, da Instrução Normativa TCE-PI nº 01, alterado pela Instrução Normativa TCE-PI nº 04. Assim, todos os valores, previstos na Lei nº 12.859/2013, que se destinem a compensar os benefícios fiscais que repercutem no Fundo de Participação dos Municípios devem compor a base de cálculo para efeito de se encontrar o limite de repasse para a Câmara de Vereadores.

Coloca-se essa Diretoria à disposição da Presidência, para os esclarecimentos que se fizerem necessários.

Teresina (PI), 12 de Abril de 2015.

Luís Fernando Ramos Ribeiro Gonçalves
Assessor Jurídico

Ednize Oliveira Costa
Auditora Fiscal de Controle Externo
Chefe da II Divisão Técnica/DFAM

VISTO:

Vilmar Barros Miranda
Auditor Fiscal de Controle Externo
Diretor da DFAM