TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02464/10

CONSULTA. Câmara Municipal de João Pessoa. Consulente: Vereador Presidente, Sr. Durval Ferreira da Silva Filho. Composição da base de cálculo do limite de despesa com pessoal. Integração dos acréscimos legais e da Contribuição para o custeio de iluminação pública na base de cálculo para o limite da despesa do Legislativo Municipal.

PARECER NORMATIVO - PN - TC 00025/10

O Processo em pauta trata de **Consulta** formulada a este Tribunal de Contas pelo Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa, Senhor Durval Ferreira da Silva Filho, objetivando a manifestação desta Corte acerca da possibilidade de inclusão de determinadas Receitas Públicas na composição da base de cálculo para o limite da despesa do Poder Legislativo, fixado no Art. 29-A da Carta Magna de 1988.

Em síntese, a Consulta, a qual preenche os requisitos legais da Resolução RN-TC-02/05, tem o seguinte teor:

I – A receita proveniente dos acréscimos legais da receita tributária (juros, multa e correção monetária) compõe a base de cálculo para os orçamentos do Legislativo Municipal?

II – A receita proveniente da COSIP (contribuição para o custeio de iluminação pública) compõe a base de cálculo para os orçamentos do Legislativo Municipal?

A Consultoria Jurídica deste Tribunal, ao analisar os termos da presente Consulta, por meio do Parecer CJ-ADM nº 012/2010 (doc. fls. 55/57), manifestou-se favoravelmente à inclusão da receita proveniente dos acréscimos legais na composição para a base de cálculo do orçamento do Legislativo Municipal, entretanto, pronunciou-se em sentido contrário quanto à inclusão da receita proveniente da COSIP, na referida base de cálculo, nos seguintes termos, *in verbis:*

> *"...*em se tratando de receita vinculada de aplicação compulsória a programa específico, estranho às funções institucionais do Poder Legislativo, em que pese compor a receita corrente líquida, deve ser excluída da base de cálculo dos duodécimos destinados àquele Poder".

A douta Auditoria desta Casa, após análise da matéria, emitiu o Relatório de fls. 61/65, sugerindo, ao final, que esta Corte de Contas responda à presente Consulta nos seguintes termos:

I - A receita proveniente dos acréscimos legais da receita tributária (juros, multa e correção monetária) compõe a base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal;

II - A receita proveniente da contribuição para o custeio de iluminação pública não compõe a referida base de cálculo.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público Especial, em lavra da Subprocuradora-Geral, Sheyla Barreto Braga de Queiroz, optou por não se pronunciar sobre a matéria sob a alegação de que a Magna Carta Federal, em seu art. 129, inciso IX, veda a um fiscal da lei funcionar na qualidade de consultor jurídico da Administração Pública.

É o Relatório, tendo sido feitas as notificações de praxe.

VOTO DO RELATOR

Antes de pronunciar conclusivamente sobre o objeto da Consulta, este Relator passa a tecer alguns comentários pertinentes à matéria:

1) É cediço que a Auditoria deste Tribunal de Contas tem firmado entendimento de que a dívida ativa tributária integra a base de cálculo para o limite da despesa do Legislativo Municipal, quedando-se, desta forma, a dúvida do consulente acerca da possibilidade de inclusão dos acréscimos legais correspondentes a juros, multa e correção monetária na composição da supracitada base de cálculo;

À luz do § 1º, do art. 113 do Código Tributário Nacional, "a obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento do tributo ou **penalidade pecuniária** e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente", daí decorre que a multa deve compor juntamente com o principal da dívida tributária a base de cálculo de que trata o Art. 29-A da Carta Maior. Reforça este entendimento o § 2º, do art. 39 da Lei nº 4.320/64, o qual dá mais amplitude à composição questionada, senão vejamos, *in verbis:*

> "§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos **e respectivos adicionais e multas..."**

Deflui-se, da expressão "respectivos adicionais", que a atualização monetária também integra a dívida ativa tributária, e, por conseguinte, extensivamente, integra a base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal.

2) Quanto à inclusão da receita proveniente da contribuição para o custeio de iluminação pública na base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal, necessário se faz buscar esclarecimentos na doutrina e em decisões precedentes, todas elas amparadas sob o manto da Constituição Federal, a qual não deixa quaisquer espaço onde se paire dúvidas. Com efeito, inobstante o STF tenha reconhecido a natureza tributária da COSIP, ao apreciar o RE 573.375, julgado em 25/03/2009, como bem assinala o consulente, a Corte Máxima também em relação a esta Contribuição assim pronunciou-se: "*Tributo de caráter* ***sui generis****,* ***que não se confunde*** *com um imposto, porque sua receita se destina à finalidade específica,* ***nem com uma taxa****, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte".* O STF deixou assente o caráter *sui generis da* COSIP, vale dizer, incluiu-a entre os tributos, mas salientou a sua específica destinação, qual seja, o custeio do serviço de iluminação pública do Ente que a istituir.

A questão a ser esclarecida paira sobre a possibilidade de a supracitada Contribuição ser incluída na base de cálculo para o limite da despesa do legislativo Municipal. À luz do art. 11, da Lei nº 4.320/64, percebe-se a clara distinção ali estabelecida ao classificar-se as Receitas segundo a categoria econômica, a saber *in verbatim:*

> *"Art. 11. A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.*
>
> *§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.*

Entre as Receitas Tributárias, segundo o § 4º do mesmo artigo da Lei nº 4.320/64, estão os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria, isto porque a Receita de Contribuições, entre as quais está a COSIP, não integra o conceito restritivo de receita tributária do Art. 29-A da Constituição Federal, classificando-se como receita de contribuições. Como tão bem assinalou a Auditoria, a Lei Complementar nº 101 também repete esta distinção, em seu Art. 2º, inciso IV.

É de bom alvitre trazer à tona o conceito restritivo de receita tributária inserto no Manual da Receita Nacional, da Secretaria do Tesouro Nacional, órgão responsável pela edição de normas gerais para a consolidação das contas públicas: *"Receita Tributária são os ingressos provenientes da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria. Dessa forma, é uma receita privativa das entidades investidas do Poder de Tributar: União, Estados, Distrito Federal e os Municípios".*

Por fim, este Relator salienta que esta Corte de Contas já manifestou-se sobre as receitas que compõem a base de cálculo do duodécimo da Câmara Municipal, em consulta formalizada no Processo TC nº 03503/05, não constando a COSIP entre as Receitas que se incluem na referida base de cálculo.

Assim, acompanhando o entendimento da Auditoria e do Órgão Ministerial, este Relator, dando conhecimento à Consulta formulada, **vota** nos seguintes termos:

I - A receita proveniente dos acréscimos legais da receita tributária (juros, multa e correção monetária) compõe a base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal;

II - A receita proveniente da contribuição para o custeio de iluminação pública não compõe a base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal.

É o Voto.

VOTO VISTA

O Processo foi inicialmente agendado para a sessão do dia 03 de novembro de 2010, tendo o Conselheiro Umberto Silveira Porto feito pedido de vistas, razão pela qual os autos foram a ele encaminhados.

Na sessão do dia 09 de dezembro de 2010, o supracitado Conselheiro apresentou seu entendimento acerca da matéria objeto da consulta, no sentido de que tanto os acréscimos legais da receita tributária quanto a receita proveniente da contribuição para o custeio de iluminação pública integram a base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal, tendo sido, entretanto, suscitada nova divergência pelo Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes, desta feita quanto a não inclusão dos acréscimos legais da receita tributária na base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, motivo pelo qual o Conselheiro Arnóbio Alves Viana pediu vistas do Processo, apresentando o seu voto na presente sessão, acompanhando o voto do Conselheiro Umberto Silveira Porto.

O Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira entendeu não ser aplicável a inclusão dos acréscimos legais da receita tributária na discutida base de cálculo do limite dos gastos do Poder Legislativo, votando no sentido favorável quanto à inclusão da receita proveniente da COSIP.

O Relator ratificou o seu voto, sendo acompanhado em sua integralidade pelo Conselheiro Fernando Rodrigues Catão.

Em 15/dezembro/2010.

Arthur Paredes Cunha Lima
Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

PROCESSO TC 02464/10

DECISÃO DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC nº 02464/10, que trata de Consulta formulada a este Tribunal de Contas pelo Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa, Senhor Durval Ferreira da Silva Filho, objetivando a manifestação desta Corte acerca da possibilidade de inclusão de determinadas Receitas Públicas na composição da base de cálculo para o limite da despesa do Poder Legislativo, fixado no Art. 29-A da Carta Magna de 1988, e,

CONSIDERANDO o Parecer da Auditoria, o Parecer da Consultoria Jurídica e o Parecer do Ministério Público junto a este Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO o Relatório e o voto do Relator e o mais que dos autos consta;

Os MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), POR MAIORIA, vencido o voto do Relator e do Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, no tocante à não inclusão da receita proveniente da contribuição para o custeio de iluminação pública na composição da base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal, **DECIDEM,** na sessão plenária realizada nesta data, dando conhecimento à presente Consulta nos termos em que foi formulada, que:

I - A receita proveniente dos acréscimos legais da receita tributária (juros, multa e correção monetária) compõe a base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal;

II - A receita proveniente da contribuição para o custeio de iluminação pública compõe a base de cálculo do limite da despesa do Poder Legislativo Municipal, de que trata o Art. 29-A da Constituição Federal.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.
TCE-Plenário Ministro João Agripino
João Pessoa, 15 de dezembro de 2010.

Conselheiro Antônio Nominando Diniz Filho
Presidente

Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes

Conselheiro Arnóbio Alves Viana

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Conselheiro Umberto Silveira Porto

Conselheiro Arthur Paredes Cunha Lima
Relator

Presente,

Isabella Barbosa Marinho Falcão
Procurador-Geral do Ministério Público
junto ao TCE-Pb em exercício