

PROCESSO TC-03.660/06

***UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA.
CONSULTA da Magnífica Reitora, Marlene
Alves de Sousa Luna, sobre o conteúdo do art. 6º.
da Lei Estadual nº. 7.643/2004, quanto à base de
cálculo para transferências àquela entidade,
notadamente sobre a inclusão nesta das
contribuições sociais e de valores relativos ao
FUNDEF e, ainda solicita parecer sobre aspectos
gerais da citada lei e sua aplicação, visando
fundamentar discussão com o governo do Estado,
a fim de evitar prejuízo financeiro à
Universidade. Conhecimento da Consulta e
resposta nos termos dos Pareceres da Auditoria e
Ministério Público junto ao Tribunal.***

PARECER PN-TC-16/2006

1. RELATÓRIO

- 1.1. A UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAIBA – UEPB, através de sua magnífica Reitora, Sra. Marlene Alves de Sousa Luna, encaminhou expediente protocolado neste Tribunal sob nº. 19.385/05, no qual indaga, inicialmente, sobre o conteúdo do art. 6º. da Lei Estadual nº. 7.643/2004, quanto à base de cálculo para transferências àquela entidade, notadamente sobre a inclusão nesta das contribuições sociais e de valores relativos ao FUNDEF e, ainda solicita parecer sobre aspectos gerais da citada lei e sua aplicação, visando fundamentar discussão com o governo do Estado, a fim de evitar prejuízo financeiro à Universidade.
- 1.2. Encaminhados os autos à Auditoria, esta emitiu o relatório de fls. 40 a 42, da lavra do Chefe da DICOG, ACP Gláucio Barreto Xavier, no qual concluiu:
- 1.2.1. em relação às contribuições sociais, somente deverão ser incluídas no rol das receitas que compõem a receita ordinária, para fins do artigo 6º. da Lei Estadual 7.643/04, aquelas que não possuírem destinação específica definida pela lei que as instituiu;
- 1.2.2. os recursos recebidos pelo Governo do Estado a título de receitas do FUNDEF não podem participar da composição do percentual destinado à Universidade Estadual da Paraíba, por estarem legalmente vinculadas ao ensino fundamental.

--conclui à pág. 02/02--



- 1.3. Os autos foram remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal que por meio do Parecer nº. 0726/2006 (fls. 46 a 57) da lavra do Procurador ANDRÉ CARLO TORRES PONTES que, após exposição da fundamentação legal, opinou, em preliminar, pelo não conhecimento da consulta, por não encontrar respaldo no art. 3º. da Resolução Normativa RN TC nº. 02/2005, mas, se dela decidir-se conhecer, pela oferta à consulente das orientações constantes às fls. 55/56.
- 1.4. O processo foi incluído na pauta desta sessão, sem as notificações de praxe.

2. VOTO DO RELATOR

O Relator vota pelo conhecimento da consulta e resposta de acordo com os pronunciamentos da Auditoria e Ministério Público junto ao Tribunal.

3. PARECER DO TRIBUNAL

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-03.660/06, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-Pb), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, resolvem tomar conhecimento da consulta acima caracterizada e, no mérito, respondê-la de acordo com os pareceres da Auditoria e Ministério Público junto ao Tribunal, cujas cópias passam a ser parte integrante desta decisão.

*Publique-se, intime-se e registre-se.
Sala das Sessões do TCE-Pb – Plenário Ministro João Agripino.
João Pessoa, 23 de agosto de 2.006.*

Conselheiro José Marques Mariz - Presidente

Conselheiro Substituto Marcos Antonio da Costa – Relator

Conselheiro Flávio Sátiro Fernandes

Conselheiro Fernando Rodrigues Catão

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira

Fui presente:

*Ana Teresa Nóbrega
Procuradora Geral do
Ministério Público junto ao Tribunal*



Documento:	TC 19385/05
Origem:	Universidade Estadual da Paraíba
Assunto:	Ofício encaminhado consulta
Data:	25/05/2006

O documento 03887/05 foi remetido a este Tribunal pela Exm^a. Prof^a Marlene Alves Sousa Luna, Reitora da Universidade Estadual da Paraíba, UEPB, solicitando, por intermédio do ofício UEPB/GR/157/2005, um parecer deste Tribunal em relação à interpretação do Art. 6º da Lei Estadual de Nº 7.643, sancionada em 06 de agosto de 2004, que “Dispõe sobre a autonomia da Universidade Estadual da Paraíba e dá outras providências”, o qual estabelece o conceito de *RECEITA ORDINÁRIA* para fins daquela Lei.

Registra a Magnífica Reitora que existe uma nítida divergência na interpretação dos itens que compõem a *RECEITA ORDINÁRIA*, quando os técnicos do governo advogam que, neste conceito, não entrariam na composição do percentual de 3% (três por cento) destinado a UEPB, as receitas referentes às “CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS”. Além disso, continua a consulente, os técnicos do governo adotam ainda, como base de cálculo do citado percentual, o valor integral repassado como contribuição ao FUNDEF, sem a devida dedução dos valores que são recebidos de volta pelo Estado.

Finalizando, solicita a Nobre Reitora, um parecer sobre os citados aspectos da Lei 7.643/04 e sua aplicação, visando fundamentar os entendimentos entre a UEPB e o governo do Estado, com o fim de evitar prejuízo financeiro para a Universidade e assegurar a execução de todas as políticas acadêmicas e investimentos necessários ao bom desenvolvimento da Instituição.

Foi enviado em anexo ao ofício um parecer ofertado pelo Professor Emérito da Universidade Mackenzie, Dr. Ives Gandra da Silva Martins, o qual já emitiu a sua opinião acerca de questionamento idêntico, formulado pela UEPB, por intermédio da Reitora daquela Universidade.

O citado documento foi encaminhado a Auditoria para que esta se pronunciasse acerca do assunto em tela e, nestes termos, passamos a comentar:

Inicialmente cumpre registrar o texto integral do artigo 6º da Lei Estadual de Nº 7.643/04, a saber:

“Art. 6º - Compreende-se por RECEITA ORDINÁRIA, para fins desta Lei, a receita dos impostos, taxas e contribuições arrecadadas diretamente pelo Estado somada ao valor das transferências da UNIÃO para o ESTADO definidas nos artigos 157 e 159 da Constituição Federal, subtraídos os valores devidos aos Municípios – 25% do ICMS e Quota do IPI, 50% do IPVA – e ao Fundo instituído pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, FUNDEF, - 15% da quota estadual do ICMS, IPI, FPE e recursos decorrentes da Lei Complementar Nacional nº 87, de 13 de setembro de 1996, e suas alterações posteriores.”

O primeiro questionamento versa sobre as “contribuições sociais”, ou seja, pergunta a consulente se estas se fazem inseridas, ou não, dentro do conceito de Receita Ordinária - RO, já que o art. 6º da Lei em questão considera as contribuições arrecadas diretamente pelo Estado como parcela integrante da RO.

Esta Auditoria acompanha o entendimento firmado pela doutrina após a CF de 1988 que considera a natureza jurídica tributária das contribuições sociais, existindo, inclusive decisão do STF neste sentido (Cf. Pleno, RE 138.284, Rel. Min. Carlos Mário Velloso, j. 1.7.92, RTJ 143/313; Pleno RE 150.755, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 18.11.92, RDA 193/107, 1993).

Faz-se necessário, também, assinalar que não se pode perder de vista a questão suscitada pela destinação legal, ou seja, a lei que instituir um tributo (contribuição social) deve conter o fim específico (seguridade social), tutelado pela CF/88, ao qual se destina o produto de sua arrecadação, para ser válido. É nessa situação que a destinação da arrecadação do tributo tem importância ao direito tributário na caracterização da espécie tributária. Situação diferente é a exigência da aplicação do produto da arrecadação de um tributo que foi instituído validamente, ou seja, que foi instituído por lei que previu um fim específico tutelado pela CF/88 (Fernando Osório de Almeida Júnior, Desvio de finalidade da receita das contribuições e o suposto direito do contribuinte à restituição: novos aspectos. In: Revista de direito tributário, nº 76, Malheiros, p 209-210).

Como se pode deduzir a questão não é tão simples, entendemos que anterior ao questionamento da inclusão, ou não, das “contribuições sociais” no rol das receitas consideradas para constituir a RO prevista pelo artigo 6º da Lei em comento, necessário se faz, antes, estabelecer se a contribuição possui ou não destinação específica, já que o Estado arrecada diversas receitas a título de contribuições sociais e, tratando-se de receita com destinação específica, estaria de imediato afastada a hipótese da inclusão desta no citado rol.

O segundo questionamento versa sobre a possibilidade da inclusão das receitas provenientes do FUNDEF na composição do percentual destinado a UEPB e, neste sentido, esta Casa já possui decisão em definitivo.

O processo TC-02852/05, compreende uma consulta postulada pela Câmara Municipal de Camalaú acerca da possibilidade de se incluir a diferença positiva do FUNDEF na base de cálculo do duodécimo, a ser repassado para o Poder Legislativo Municipal. Após as devidas considerações, o Pleno deste Tribunal entendeu não ser cabível o acréscimo da parcela, referente à diferença positiva do FUNDEF, na receita base para o cálculo do valor a ser repassado à Câmara Municipal a título de Duodécimo, uma vez que tal recurso possui vinculação específica relativa ao pagamento de gastos do FUNDEF, vide Parecer Normativo PN-TC-42/05 desta Casa.

Ressalte-se que o FUNDEF tem por finalidade precípua a valorização do ensino fundamental, subtrair qualquer recurso deste fundo para constituir repasse destinado ao ensino superior é posicionar-se contrariamente ao espírito da Lei Federal 9.424/96.

Após as devidas considerações esta Auditoria conclui no sentido de que:

1. Em relação às *contribuições sociais*, somente deverão ser incluídas no rol das receitas que compõem a RECEITA ORDINÁRIA, para fins do artigo 6º da Lei Estadual 7.643/04, apenas aquelas que não possuírem destinação específica definida pela lei que as instituiu.

2. Os recursos recebidos pelo Governo do Estado a título de receitas do FUNDEF não podem participar da composição do percentual destinado à Universidade Estadual da Paraíba, por estarem legalmente vinculadas ao ensino fundamental.

Esta Auditoria sugere ainda que, tendo em vista não estarem claros e ordenados os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais relativos às contribuições sociais, a presente consulta seja encaminhada ao Ministério Público deste Tribunal para que o mesmo possa emitir juízo de valor em relação a presente matéria, fornecendo assim, maiores e melhores subsídios para o posicionamento desta Casa junto à nobre consulente.

É o relatório

João Pessoa, 25 de maio de 2006.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCESSO TC nº 03660/2006

PARECER nº 0726/2006

ORIGEM: Universidade Estadual da Paraíba - UEPB

ASSUNTO: Consulta

DOUTO RELATOR

EGRÉGIO TRIBUNAL PLENO

PARECER

A consulta

A Universidade Estadual da Paraíba - UEPB, autarquia vinculada à Secretaria da Educação e Cultura - SECⁱ, através de sua magnífica Reitora, Senhora MARLENE ALVES DE SOUSA LUNA, faz a este Tribunal indagações, versando, inicialmente, sobre o conteúdo do art. 6º, da Lei Estadual nº 7.643/2004ⁱⁱ – base de cálculo para transferências àquela entidade, notadamente sobre a inclusão nesta das contribuições sociais e de valores relativos ao FUNDEF -, e depois sobre generalidades desta lei, assim declinadas:

“Solicitamos um parecer sobre esses e os aspectos gerais da citada lei e sua aplicação visando fundamentar nossa discussão com o governo do Estado, a fim de evitarmos prejuízo financeiro para a Universidade e assegurarmos a execução de todas as políticas acadêmicas e investimentos necessários ao bom desenvolvimento da Instituição”.

Juntou parecer do ilustrado professor Ives Gandra da Silva Martins (fls. 3/36), nos termos a seguir:

“1) as contribuições sociais estão incluídas no conceito geral de contribuições definidas no art. 6º da Lei n. 7.643/04.

2) a exclusão da contribuição destinada ao Fundef diz respeito, apenas, àqueles valores que não retornam ao Estado, por força dos recursos transferidos do Fundef para o Estado.”

De forma diferente, entendeu a digna Divisão de Contas do Governo do Estado – DICOG, em pronunciamento da lavra de seu ilustre chefe GLÁUCIO BARRETO XAVIER:

“1. Em relação às contribuições sociais, somente deverão ser incluídas no rol das receitas que compõem a RECEITA ORDINÁRIA, para fins do art. 6º da Lei Estadual 7.643/04, apenas aquelas que não possuem destinação específica definida pela lei que as instituiu.

2. Os recursos recebidos pelo Governo do Estado a título de receitas do FUNDEF não podem participar da composição do percentual destinado à Universidade Estadual da Paraíba, por estarem legalmente vinculadas ao ensino fundamental.”

A fundamentação

Mesmo desprovido, o Ministério Público junto a esta Corte, de atribuições consultivas - até mesmo vedadas pela Carta Magna - em favor de entidades públicasⁱⁱⁱ, mas em face dos r. despachos de fls. 44, passo às seguintes considerações.

Em preliminar

Sob o estrito enfoque **subjetivo**, a consulente é parte legítima para a pretensão, porquanto a Resolução Normativa RN TC nº 02/2005, publicada oficialmente em 26/05/2005, com cláusula de vigência imediata, enquadra os dirigentes máximos de autarquias – natureza jurídica da UEPB - dentre as autoridades competentes para consultar:

*Art. 2º – Ficam definidas como **autoridades competentes** – nos termos do Art. 2º, inciso XV do Regimento Interno do TCE-PB - para **formular Consultas ao Tribunal**:*

j) Dirigentes máximos de Autarquias ... ;

Mas o normativo desta Casa, quanto a procedimentos de consulta, prevê também, em seu **art. 3º**, requisitos **objetivos**, quais sejam:

*Art. 3º - **A consulta deverá** revestir-se das seguintes formalidades:*

- I. referir-se à matéria de competência do Tribunal;*
- II. versar sobre a interpretação da lei ou questão formulada em tese;*
- III. ser subscrita por autoridade competente;*
- IV. conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;*
- V. ser instruída com parecer de assessoria jurídica do órgão ou entidade consulente, se existente.*

Mesmo observando os demais critérios, a consulente não anexou o parecer da assessoria jurídica^{iv} da entidade que dirige ou da secretaria de estado à qual está vinculada. E ainda: uma das indagações não precisa a dúvida ou controvérsia, limitando-se a solicitar um parecer sobre aspectos gerais da Lei Estadual nº 7.643/2004.

Além do mais, a orientação jurídico-normativa e a supervisão dos órgãos e **entidades** do Estado são competências endereçadas à sua Procuradoria-Geral, segundo dita a Constituição Paraibana:

Art. 133. A Procuradoria-Geral do Estado, órgão central do sistema jurídico do Estado, tem por competência exclusiva e indelegável a representação judicial e extrajudicial do Estado, além do desempenho das funções de assessoramento, de consultoria jurídica do Poder Executivo, de outros encargos que lhe forem outorgados por lei e, especialmente:

VI - a fixação e controle da orientação jurídico-normativa que deve prevalecer para todos os órgãos da administração estadual;

*VII - a supervisão, na forma da lei, das atividades dos órgãos jurídicos setoriais da administração centralizada e **autárquica**.*

Assim, conjugando a Constituição da Paraíba à Resolução do TCE/PB e buscando uma interpretação pelo critério da hierarquia das normas, a dúvida suscitada pela UEPB compete à assessoria jurídica sua ou da SEC dirimir, bem como à Procuradoria-Geral do Estado. Longe de ser mera formalidade, a opinião dos órgãos jurídicos mencionados é de extrema necessidade para o salutar debate sob a matéria posta em divagação. Não é demasiado, então, tal requisito como condição de trânsito para processos da espécie no âmbito do TCE/PB.

Essa interpretação sistemática visa tão-somente preservar a eficácia das normas vigentes e festejar a autonomia e independência dos Poderes e Órgãos públicos, evitando que a opinião sobre a matéria, envidada exclusivamente pelo Tribunal de Contas, quede por vícios de forma e de competência.

A consulta, não merece, assim, ser admitida em razão de ambas as indagações formuladas.

No mérito

Sem embargo aos zelosos pareceres aqui, resumidamente, citados, cabe uma terceira solução para a **primeira matéria suscitada** na consulta.

O art. 6º, da Lei Estadual nº 7.643/2004, assim dispõe:

*Art. 6º. Compreende-se por **RECEITA ORDINÁRIA**, para os fins desta Lei, a receita dos **impostos, taxas e contribuições arrecadados diretamente pelo Estado somada ao valor das transferências na UNIÃO para o ESTADO** definidas nos artigos 157 e 159 da Constituição Federal, **subtraídos os valores devidos aos Municípios – 25% do ICMS e Quota do IPI, 50% do IPVA – e ao***

Fundo instituído pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, FUNDEF, - 15% da quota estadual do ICMS, IPI, FPE e recursos decorrentes da Lei Complementar Nacional nº 87, de 13 de setembro de 1996, e suas alterações posteriores.^v

Do dispositivo indicado pode ser formulado o seguinte quadro resumo para a composição da “**Receita Ordinária**”, levando-se em consideração as parcelas **somadas** e **subtraídas**:

Parcelas SOMADAS (+)	Parcelas SUBTRAÍDAS (-)
Diretamente arrecadadas pelo Estado	
ICMS – imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação	25% dos Municípios 15% do FUNDEF
IPVA – imposto sobre propriedade de veículos automotores	50% dos Municípios
ITCMD – imposto sobre transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos	
TAXAS - em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição	
CONTRIBUIÇÕES	
Transferências da UNIÃO para o ESTADO (CF, arts. 157 e 159)	
IMPOSTO RESIDUAL	
IRRF – imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelo Estado, suas autarquias e pelas fundações que instituir e mantiver	
FPE – fundo de participação dos estados	15% do FUNDEF
IPIexp – imposto sobre produtos industrializados proporcional às exportações	25% dos Municípios 15% do FUNDEF
LC 87/96	15% do FUNDEF
CIDE - contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível	

Dentre as **parcelas somadas DIRETAMENTE** arrecadadas pelo Estado, indaga a consultante se as contribuições sociais devem ser consideradas.

Os Estados, segundo o § 1º, do art. 149, da Constituição Federal, detêm a competência tributária para instituir contribuição social para custeio de regime previdenciário em benefício de seus servidores:

§ 1º Os **Estados**, o Distrito Federal e os Municípios instituirão **contribuição**, cobrada de seus servidores, **para o custeio**, em benefício destes, do **regime previdenciário** de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

A competência tributária alberga as funções de legislar, arrecadar e fiscalizar o tributo, sendo a primeira indelegável e podendo as demais serem atribuídas a outras entidades públicas, consoante dita o Código Tributário Nacional, em seu art. 7º:

Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de **arrecadar** ou **fiscalizar** tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição.

No caso doméstico, o Estado da Paraíba não exercita diretamente a função de arrecadar tais contribuições sociais, porquanto atribuída à entidade autárquica (PBPREV – Paraíba Previdência) criada especialmente para este fim e outros correlatos ao gerenciamento do sistema previdenciário próprio de servidores, nos termos da Lei Estadual nº 7.517, de 30/12/2003:

Art. 1º - É instituída, de acordo com o disposto no artigo 40 da Constituição Federal (CF) e na Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que regulamenta os regimes próprios de previdência pública e demais normas pertinentes, a autarquia PBPREV - Paraíba Previdência, vinculada à Secretaria Estadual de Administração.

Art. 13 - Constituem receitas da PBPREV:

I - contribuições previdenciárias, mensais e obrigatórias, na ordem de 18% (dezoito por cento) sobre o valor da folha de pessoal relativa aos militares, aos servidores estatutários estáveis e aos ocupantes de cargos em provimento efetivo, aos inativos e aos pensionistas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público Estadual, das autarquias e fundações estaduais, dos órgãos de Regime Especial e das instituições de ensino superior previstas em lei;

II - contribuições previdenciárias obrigatórias, na ordem de 11% (onze por cento), descontadas da remuneração mensal dos servidores estatutários estáveis e dos ocupantes de cargos em provimento efetivo, dos militares, dos inativos e dos pensionistas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público Estadual, das autarquias e fundações estaduais, de instituições de ensino superior e dos órgãos de Regime Especial;

*§ 1º - para os fins desta Lei, considerando os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, os recursos **vinculados** ao Regime de **Previdência Pública dos Servidores (RPPS)** não são disponibilidade do Tesouro Estadual.*

Esse é o primeiro motivo impeditivo, com espeque no art. 6º da Lei Estadual 7.643/2004 e na legislação previdenciária paraibana, de considerar as contribuições sociais na parcela arrecadada pelo Estado para o fim de composição da “receita ordinária”, pela simples razão de o Estado não arrecadá-las **diretamente**, sendo esta função atribuída à PBPREV.

O outro argumento decorre da elementar técnica de interpretação jurídica, segundo o critério da hierarquia das leis, pelo qual o comando expresso na legislação infraconstitucional deve ser absorvido segundo as diretrizes emanadas da Carta da República. Assim, se as contribuições sociais estão vinculadas a uma determinada aplicação de índole constitucional, jamais uma norma de hierarquia inferior poderia lhe tolher a finalidade. Aliás, a legislação previdenciária paraibana ressalta, inclusive, que: *os recursos **vinculados ao Regime de Previdência Pública dos Servidores (RPPS) não são disponibilidade do Tesouro Estadual.***

Em igual marcha, a vinculação também é obstáculo para considerar as taxas como base de cálculo para a “receita ordinária”. É que a cobrança desse tributo é justificada para atender aos custos do serviço ou do exercício do poder de polícia constitutivos da sua hipótese de incidência. A utilização da receita de taxas, mesmo que em pequena monta, em finalidade diversa de seu fato gerador pode configurar ruptura aos princípios constitucionais não-confiscatoriedade e proporcionalidade, conforme decisão assentada pelo Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: ... INOBSERVÂNCIA, NA ESPÉCIE, DA RELAÇÃO DE RAZOÁVEL EQUIVALÊNCIA QUE NECESSARIAMENTE DEVE HAVER ENTRE O VALOR DA TAXA E O CUSTO DO SERVIÇO PRESTADO OU POSTO À DISPOSIÇÃO DO CONTRIBUINTE - OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA NÃO-CONFISCATORIEDADE (CF, ART. 150, IV) E DA PROPORCIONALIDADE (CF, ART. 5º, LIV) ...

*... A GARANTIA CONSTITUCIONAL DA NÃO-CONFISCATORIEDADE. - O ordenamento constitucional brasileiro, ao definir o estatuto dos contribuintes, instituiu, em favor dos sujeitos passivos que sofrem a ação fiscal dos entes estatais, expressiva garantia de ordem jurídica que **limita**, de modo significativo, o **poder de tributar** de que o Estado se acha investido. Dentre as garantias constitucionais que protegem o contribuinte, destaca-se, em face de seu caráter eminente, aquela que **proíbe a utilização do tributo - de qualquer tributo - com efeito confiscatório** (CF, art. 150, IV). - A Constituição da República, ao consagrar o postulado da não-confiscatoriedade, vedou qualquer medida, que, adotada pelo Estado, possa conduzir, no campo da fiscalidade, à injusta apropriação estatal do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, em função da insuportabilidade da carga tributária, o exercício a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita, ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, p. ex.). - Conceito de tributação confiscatória: jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal (ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.) e o magistério da doutrina. A*

questão da insuportabilidade da carga tributária. **TAXA: CORRESPONDÊNCIA ENTRE O VALOR EXIGIDO E O CUSTO DA ATIVIDADE ESTATAL.** - A taxa, enquanto *contraprestação* a uma atividade do Poder Público, **não pode superar a relação de razoável equivalência que deve existir entre o custo real da atuação estatal referida ao contribuinte e o valor que o Estado pode exigir de cada contribuinte**, considerados, para esse efeito, os elementos pertinentes às alíquotas e à base de cálculo fixadas em lei. - **Se o valor da taxa, no entanto, ultrapassar o custo do serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, dando causa, assim, a uma situação de onerosidade excessiva, que descaracterize essa relação de equivalência entre os fatores referidos** (o custo real do serviço, de um lado, e o valor exigido do contribuinte, de outro), **configurar-se-á, então, quanto a essa modalidade de tributo, hipótese de ofensa à cláusula vedatória inscrita no art. 150, IV, da Constituição da República.** Jurisprudência. Doutrina. **TRIBUTAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.** - O Poder Público, especialmente em sede de tributação, não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade, que traduz limitação material à ação normativa do Poder Legislativo. - O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade, nesse contexto, acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. - A prerrogativa institucional de tributar, que o ordenamento positivo reconhece ao Estado, não lhe outorga o poder de suprimir (ou de inviabilizar) direitos de caráter fundamental constitucionalmente assegurados ao contribuinte. É que este dispõe, nos termos da própria Carta Política, de um sistema de proteção destinado a ampará-lo contra eventuais excessos cometidos pelo poder tributante ou, ainda, contra exigências irrazoáveis veiculadas em diplomas normativos editados pelo Estado.

Desta forma, nas taxas cobradas pelo Estado, por exemplo, para serviços de vistoria em veículos, fiscalização de atos atrelados ao meio ambiente e preservação do patrimônio histórico, o seu valor deve corresponder ao custo do respectivo serviço e a este ser direcionado o produto de sua arrecadação, sendo inconstitucional, por ofensa aos princípios citados, afetar a receita de taxas a outra finalidade não justificadora de sua exação.

Agora, mirando as **parcelas somadas de TRANSFERÊNCIAS** da União para o Estado, vê-se que o valor originado da **CIDE** - contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível -, possui, outrossim, **vinculação constitucional** para ser aplicada: no pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool

combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; no financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás; e no financiamento de programas de infra-estrutura de transportes. Não cabe, pois, à lei local, dar-lhe destinação outra.

Quanto aos recursos movimentados pelo FUNDEF, não se trata de considerar o valor integral repassado pelo Estado, com ou sem dedução, para formação da “receita ordinária”, mas apenas de **subtrair** das parcelas componentes – ICMS, IPI, FPE e LC 87/96 – o índice de 15%.

Tangente à **segunda** matéria demandada, no sentido do exame dos aspectos gerais da Lei nº 7.643/2004, reportando-se tão-somente à questão financeira, trata-se de uma norma estadual que:

- Visa concretizar a autonomia financeira da Universidade Estadual da Paraíba.
- Garante a transferência de recursos através do **índice mínimo** de 3% da “receita ordinária” do Estado, em duodécimos.
- Impõe a revisão bienal do índice mínimo de repasse.
- **Inibe tato o decréscimo do índice mínimo, quando da revisão prevista, quanto o do valor absoluto do orçamento de um exercício para o outro subsequente.**

A conclusão

Ante o exposto, opino, em preliminar, pelo não conhecimento da consulta, mas, se dela decidir-se conhecer, pela oferta ao consulente das seguintes orientações técnicas:

Quanto à **primeira indagação**, a “RECEITA ORDINÁRIA”, prevista no art. 6º da Lei Estadual nº 7.643/2004, em harmonia com as normas constitucionais, deve ser calculada da seguinte forma:

Parcelas SOMADAS (+)	Parcelas SUBTRAÍDAS (-)
Diretamente arrecadadas pelo Estado	
ICMS	25% dos Municípios 15% do FUNDEF
IPVA	50% dos Municípios
ITCMD	
Transferências da UNIÃO para o ESTADO (CF, arts. 157 e 159)	
IMPOSTO RESIDUAL	
IRRF	
FPE	15% do FUNDEF
IPI	25% dos Municípios 15% do FUNDEF

Tangente à **segunda propositura**, atendo-se apenas ao aspecto financeiro, a Lei Estadual nº 7.643/2004:

- Visa concretizar a autonomia financeira da Universidade Estadual da Paraíba.
- Garante a transferência de recursos através do **índice mínimo** de 3% da “receita ordinária” do Estado, em duodécimos.
- Impõe a revisão bienal do índice mínimo de repasse.
- **Inibe tato o decréscimo do índice mínimo, quando da revisão prevista, quanto o do valor absoluto do orçamento de um exercício para o outro subsequente.**

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa (PB), 14 de agosto de 2006.

ANDRÉ CARLO TORRES PONTES

Subprocurador Geral do Ministério Público junto ao TCE/PB

ⁱ Cf. Lei Complementar Estadual nº 67/2005, art. 17, inciso II, alínea 'a', número 11.

ⁱⁱ Publicada no DOE de 07 de agosto de 2004.

ⁱⁱⁱ **Constituição Federal de 1988.**

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, **sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.**

Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, **vedações** e forma de investidura.

^{iv} Cf. Lei Complementar Estadual nº 67/2005, inciso II, letra 'b', arts. 20 e 21.

^v **Constituição federal de 1988.**

Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, **impostos não previstos** no artigo anterior, desde que sejam **não-cumulativos** e **não tenham fato gerador** ou **base de cálculo próprios** dos discriminados nesta Constituição;

Art. 157. **Pertencem** aos **Estados** e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do **imposto** da União **sobre renda** e **proventos** de qualquer natureza, **incidente** na fonte, sobre **rendimentos** pagos, a qualquer título, **por eles**, suas **autarquias** e pelas **fundações** que instituírem e mantiverem;

II - **vinte por cento** do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao **Fundo de Participação dos Estados (...)**;

II - do produto da arrecadação do **imposto sobre produtos industrializados**, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

III - do produto da arrecadação da **contribuição de intervenção no domínio econômico** prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

§ 3º - Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso.

Art. 177. Constituem monopólio da União:

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

Lei Complementar 87/96 e alterações.

Art. 31. Nos exercícios financeiros de 2003 a 2006, a União entregará mensalmente recursos aos Estados e seus Municípios, obedecidos os montantes, os critérios, os prazos e as demais condições fixadas no Anexo desta Lei Complementar.

§ 5º Para efeito da apuração de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 65, de 15 de abril de 1991, será considerado o valor das respectivas exportações de produtos industrializados, inclusive de semi-elaborados, não submetidas à incidência do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, em 31 de julho de 1996.

Lei Complementar 65/91 e alterações.

Art. 4º Para cálculo da participação de cada Estado ou do Distrito Federal na repartição da receita tributária de que trata o inciso II do art. 159 da Constituição, somente será considerado o valor dos produtos industrializados exportados para o exterior na proporção do ICMS que deixou de ser exigido em razão da não-incidência prevista no item a do inciso X e da desoneração prevista no item f do inciso XII, ambos do § 2º do art. 155 da Constituição.