

Req 331/2017

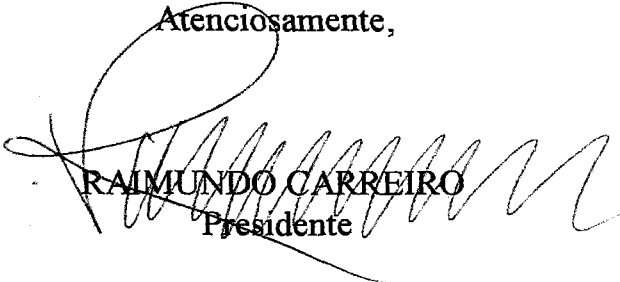
TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Aviso nº 666-Seses-TCU-Plenário

Brasília-DF, 17 de agosto de 2017.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 1789/2017 proferido pelo Plenário desta Corte nos autos do processo nº TC 013.072/2017-0, relatado pelo Ministro BRUNO DANTAS na Sessão Ordinária de 16/08/2017; que trata de Consulta acerca do repasse de recursos provenientes do Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) aos Poderes Legislativos estaduais e municipais; acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam.

Atenciosamente,


RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

A Sua Excelência, o Senhor
Deputado WILSON FILHO
Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle - CFFC
Praça dos Três Poderes, Câmara dos Deputados, Anexo II,
Pav. Superior, Ala A, Sala 161
Brasília - DF

ACÓRDÃO Nº 1789/2017 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 013.072/2017-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: III – Consulta.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Consulente: Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com base no Requerimento 331/2017-CFFC, de autoria do Deputado Julião Amim, na qual se indaga se percentual dos valores previstos na Lei Federal 13.428/2017 pode ser destinado aos poderes legislativos estaduais e municipais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII e §2º, da Lei nº 8.443/92 combinado com o art. 264 e 265 do Regimento Interno do TCU, não conhecer da presente consulta;

9.2. dar ciência deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, ao consulente, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 265 do Regimento Interno do TCU;

9.3 arquivar o processo.

10. Ata nº 31/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/8/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1789-31/17-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: José Múcio Monteiro (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral, em exercício

GRUPO I – CLASSE III – Plenário

TC 013.072/2017-0

Natureza: Consulta

Consulente: Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: CONSULTA. REPASSES DE RECURSOS ORIUNDOS DA LEI FEDERAL 13.428/2017, QUE DISPÕE SOBRE O REGIME ESPECIAL DE REGULARIZAÇÃO CAMBIAL E TRIBUTÁRIA. POSSIBILIDADE DE DESTINAÇÃO DE PERCENTUAL DOS REPASSES A ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS E A CÂMARAS DE VEREADORES. INCOMPETÊNCIA DO TCU PARA APRECIAR A MATÉRIA. CONSULTA NÃO CONHECIDA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a bem elaborada instrução da auditora da Secretaria de Macroavaliação Governamental deste Tribunal (peça 3), que contou com a concordância do corpo diretivo da unidade (peças 4 e 5), *in verbis*:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de consulta formulada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, deputado Wilson Filho, por meio do Ofício 051/2017/CFFC-P, de 9/5/2017, com base no Requerimento 331/2017-CFFC, de autoria do deputado Julião Amim, indagando se ‘percentual dos valores previstos na Lei nº 13.428, de 30 de março de 2017, (...) podem ser destinados ao Poder Legislativo, mormente às assembleias legislativas e às Câmaras de Vereadores’ (peça 1).

2. A referida Lei 13.428, de 30/3/2017, altera a Lei 13.254, de 13/1/2016, que ‘Dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados incorretamente, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no País’.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Preliminarmente, registra-se que o deputado Wilson Filho, como presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, tem legitimidade para formular consulta a este Tribunal, conforme disposto no art. 264, caput e inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

4. Não obstante, constata-se que a presente consulta aborda matéria que não é de competência deste Tribunal, pois trata do repasse de recursos próprios dos municípios, provenientes do RERCT – previsto nas Leis 13.254/2016 e 13.428/2017 –, aos órgãos dos Poderes Legislativos municipais.

5. Dessa forma, ainda que o deputado possua legitimidade para formular consultas a este Tribunal, trata-se de expediente que versa sobre matéria que foge à competência deste Tribunal, não preenchendo o requisito de admissibilidade previsto no *caput* do art. 264 do RITCU e, de acordo com o disposto no art. 265 do RITCU, não deve ser conhecido por esta Corte.

6. Apesar disso, no tópico seguinte, cabe tecer algumas considerações acerca do mérito da questão,

em sentido meramente orientativo/pedagógico, procurando, por meio das ações de controle externo, melhorar a eficiência e a eficácia da gestão da administração pública, e esclarecendo que, ante a proposta de não conhecimento, essas considerações não têm caráter normativo.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A MATÉRIA

7. A consulta trata do repasse de recursos provenientes do RERCT, previsto nas Leis 13.254/2016 e 13.428/2017, aos órgãos dos Poderes Legislativos municipais. Segundo o consulente:

‘O presente requerimento se baseia no fato de que considerável percentual dos recursos repatriados coube, além do União, aos estados e municípios. Isso posto, cabe-nos responder de forma inequívoca, aos questionamentos dos presidentes das Câmara Municipais, fundamentados no Parecer do TCU, se os recursos repatriados para o Executivo Municipal em 30 de dezembro de 2016 incidem nos cálculos dos valores a serem repassados para as Câmara de Vereadores no exercício de 2017, com base no percentual definido no art. 29-A da Constituição Federal.

Em 2016, sob provocação da Advocacia-Geral da União (AGU), a egrégia Corte de Contas deliberou que o Tesouro repassasse aos municípios recursos referentes à multa arrecadada pelo governo com a regularização de ativos mantidos ilegalmente fora do país. Nesse Caso, o montante repassado foi orçado em R\$ 4,5 bilhões. Contudo, nenhum percentual desse valor ou de outros chegaram aos poderes legislativos municipais, que amargam restrição orçamentária proveniente da crise que se instalou no país.’

8. Ao dispor sobre o RERCT, a Lei 13.254/2016 já previa, no § 1º do art. 6º, transcrito a seguir, que os recursos arrecadados a título de imposto de renda sobre ganho de capital (alíquota de 15%) seriam compartilhados com estados e municípios na forma dos repasses previstos no inciso I do art. 159 da Constituição Federal:

‘Art. 6º Para fins do disposto nesta Lei, o montante dos ativos objeto de regularização será considerado acréscimo patrimonial adquirido em 31 de dezembro de 2014, ainda que nessa data não exista saldo ou título de propriedade, na forma do inciso II do **caput** e do § 1º do art. 43 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), sujeitando-se a pessoa, física ou jurídica, ao pagamento do imposto de renda sobre ele, a título de ganho de capital, à alíquota de 15% (quinze por cento), vigente em 31 de dezembro de 2014.

§ 1º A arrecadação referida no **caput** será compartilhada com Estados e Municípios na forma estabelecida pela Constituição Federal, especialmente nos termos do que dispõe o inciso I de seu art. 159.’

9. Posteriormente, a Lei 13.254/2016 foi alterada pela Medida Provisória 753, de 19/12/2016, que acrescentou o § 3º ao art. 8º da referida lei, regulamentando a destinação da arrecadação das multas sobre o valor do imposto apurado na forma do art. 6º da mesma lei. Dessa forma, o art. 8º passou a ter a seguinte redação:

‘Art. 8º Sobre o valor do imposto apurado na forma do art. 6º incidirá multa de 100% (cem por cento).

§ 1º (VETADO).

§ 2º Compete à RFB a administração das atividades relativas à operacionalização, à cobrança, à arrecadação, à restituição e à fiscalização da multa de que trata o **caput**.

§ 3º A arrecadação decorrente do disposto no **caput** será destinada na forma prevista no § 1º do art. 6º, inclusive para compor os recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e do Fundo de Participação dos Municípios.’

10. A Lei 13.428/2017 também alterou dispositivos da Lei 13.254/2016 e, além disso, reabriu o prazo para adesão ao RERCT, estabelecendo outras condições para as novas adesões. Apesar de ter sido mantida a alíquota do imposto de renda prevista no art. 6º da Lei 13.254/2016 (15%), a multa prevista no **caput** do art. 8º da mesma lei foi substituída por multa administrativa de 135%. Outra alteração foi no repasse do produto da arrecadação da multa aos estados, DF e municípios, fixado agora em 46%, tendo a forma permanecido a mesma dos repasses do FPE e do FPM.

11. O art. 29-A da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional 25, de 14/2/2000, com a redação dada pela Emenda Constitucional 58, de 23/9/2009, e citado pelo consulente, assim dispõe:

‘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:

- I - 7% (sete por cento) para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes;
- II - 6% (seis por cento) para Municípios com população entre 100.000 (cem mil) e 300.000 (trezentos mil) habitantes;
- III - 5% (cinco por cento) para Municípios com população entre 300.001 (trezentos mil e um) e 500.000 (quinhentos mil) habitantes;
- IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população entre 500.001 (quinhentos mil e um) e 3.000.000 (três milhões) de habitantes;
- V - 4% (quatro por cento) para Municípios com população entre 3.000.001 (três milhões e um) e 8.000.000 (oito milhões) de habitantes;
- VI - 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) para Municípios com população acima de 8.000.001 (oito milhões e um) habitantes.

§ 1º A Câmara Municipal não gastará mais de setenta por cento de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores.

§ 2º Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:

- I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;
- II - não enviar o repasse até o dia vinte de cada mês; ou
- III - enviá-lo a menor em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária.

§ 3º Constitui crime de responsabilidade do Presidente da Câmara Municipal o desrespeito ao § 1º deste artigo.’

12. Portanto, de acordo com o *caput* do art. 29-A da CF, as receitas provenientes das transferências previstas no art. 159 integram a base de cálculo do limite de despesas do Poder Legislativo municipal, sendo esse o caso dos recursos provenientes do RERCT, que são distribuídos aos municípios a título de FPM.

13. O inciso I do art. 159 da CF determina que:

‘Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

(...)

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano;’

14. Os referidos montantes entregues pela União aos estados e municípios, a título de repartição das receitas tributárias, sob a forma de fundos de participação, incorporam-se ao patrimônio dos

respectivos entes federativos, sendo tratados como receitas próprias desses entes.

15. Já o art. 168 da CF assim disciplina os repasses aos órgãos dos Poderes Legislativos, inclusive municipais:

‘Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.’

16. A Lei Complementar 101, de 4/5/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), por sua vez, assim estabelece, em seu art. 8º, *caput*:

‘Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.’

17. Assim, considerando que os recursos provenientes do RERCT constituem receitas próprias dos entes estaduais e municipais, já que são distribuídos a título de FPE e FPM, seu repasse aos respectivos órgãos dos Poderes Legislativos locais sujeita-se aos mesmos procedimentos de qualquer outra arrecadação, quais sejam, programação orçamentária e financeira e cronograma de desembolso, nos termos do disposto nos arts. 168 da CF e 8º, *caput*, da LRF.

18. Dessa forma, entende-se que o assunto da consulta não é de competência deste Tribunal, por tratar da aplicação de recursos repassados a título de FPM, por meio do orçamento dos municípios. Como esses recursos pertencem aos municípios, conforme o disposto no art. 159, inciso I, alíneas ‘b’, ‘d’ e ‘e’, da CF, a fiscalização de sua aplicação é de competência dos tribunais de contas estaduais ou municipais, quando houver.

19. A respeito dessa competência, o Superior Tribunal de Justiça assim se manifestou no julgamento do Conflito de Competência 15.887 - TO, em 8/5/1996 (Acórdão publicado no DJ em 1/7/1996):

‘1. Não é da competência da Justiça Federal o processo e julgamento de crimes praticados na aplicação de recursos financeiros do Fundo de Participação dos Municípios transferidos e incorporados ao patrimônio dos municípios.

2. Conflito conhecido, declarado competente o Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins, suscitado.’

20. Cabe citar ainda a Súmula 209 do STJ, que trata da competência da justiça estadual para atuar em casos de verbas incorporadas ao patrimônio municipal, como o FPM:

‘Compete à Justiça Estadual processar e julgar prefeito por desvio de verba transferida e incorporada ao patrimônio municipal.’

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo seu encaminhamento ao ministro relator, Bruno Dantas, com proposta de o Tribunal:

a) não conhecer a presente documentação como consulta por não atender os requisitos de admissibilidade previstos no *caput* do art. 264 do Regimento Interno do TCU, por tratar de matéria que foge à competência do Tribunal;

b) dar ciência da deliberação a ser proferida ao deputado Wilson Filho, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, nos termos do art. 265 do Regimento Interno do TCU, encaminhando-lhe cópia desta instrução;

c) arquivar o presente processo”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de consulta formulada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, com base no Requerimento 331/2017-CFFC, de autoria do Deputado Julião Amim, na qual se indaga se percentual dos valores previstos na Lei Federal 13.428/2017 pode ser destinado aos poderes legislativos estaduais e municipais.

A referida lei “dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados incorretamente, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no País”.

Em instrução à peça 3, a auditora da Secretaria de Macroavaliação Governamental concluiu que a matéria não engloba competência desta Corte, propondo o não conhecimento da consulta, por ausência de pressuposto previsto no art. 264, *caput*, do Regimento Interno (RITCU). A proposta recebeu a anuência do corpo dirigente da unidade (peças 4 e 5).

De fato, a consulta em relevo não pode ser conhecida.

O art. 264, *caput*, do RITCU, assim dispõe:

“Art. 264. O Plenário decidirá sobre consultas quanto a dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

(...)

IV – presidente de comissão do Congresso Nacional ou de suas casas;

(...)” (grifos acrescentados)

Mais adiante, o art. 265 do RITCU prescreve:

“Art. 265. O relator ou o Tribunal não conhecerá de consulta que não atenda aos requisitos do artigo anterior ou verse apenas sobre caso concreto, devendo o processo ser arquivado após comunicação ao consulente.”

No caso em exame, a dúvida suscitada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados diz respeito à distribuição interna nos estados e municípios dos recursos provenientes da Lei 13.428/2017.

A Lei 13.254/2011, alterada pela Lei 13.428/2017, prevê que os recursos arrecadados a título de imposto de renda sobre ganho de capital sejam compartilhados com estados e municípios.

Tais recursos são transferidos pela União a esses entes da federação a título de FPE e FPM. Assim, eles constituem receitas próprias dos estados e municípios. Sua destinação às assembleias legislativas e às câmaras de vereadores depende de estipulações das leis orçamentárias estaduais e municipais.

Por essas razões, detalhadamente analisadas na instrução da Semag, esta Corte não tem competência para decidir sobre a distribuição interna de recursos estaduais e municipais provenientes do Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária.

Diante do exposto, voto no sentido de que este Tribunal acolha o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de agosto de 2017.

Ministro BRUNO DANTAS



Relator