FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS — ENTREGA AOS BENEFICIÁRIOS

— O tributo arrecadado em 1968, ainda em depósito no Banco do Brasil, deve ser entregue aos Estados e Municípios dentro das condições estabelecidas na Constituição.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

DECISÃO

ANEXO À ATA N.º 4-69

Parecer do Ministério Público aprovado pelo Tribunal, ao deliberar, na Sessão Ordinária realizada em 28 de janeiro de 1969, sôbre processo relatado pelo Ministro VAGNER ESTELITA CAMPOS e atinente a representação feita pela 1.ª Diretoria (entrega das quotas dos Fundos de Participação dos Estados e Distrito Federal, e dos Municípios.)

PARECER

Processo n.º 804-69 — A Emenda n.º 18 à Constituição de 1946, e a Carta de 1967 que lhe seguiu os passos em matéria tributária, inspiraram-se sobretudo na redução do número de impostos e na transferência aos Estados e Municípios de parte da receita arrecadada pela União.

Mas, ao mesmo tempo que adotaram essa diretriz, cuja supremacia, sob o aspecto da moderna técnica fiscal, está plenamente consagrada, preocuparam-se em minimizar o inconveniente relevado sob o prisma político-administrativo, relacionado com a autonomia que deve presidir às relações entre as unidades que compõem o sistema federativo.

A primeira condição erigida em garantia dessa autonomia foi a da eleição de um juiz imparcial para a partilha do numerário, qual seja o Tribunal de Contas, funcionando aí como órgão da Federação, incumbido da fixação dos coeficientes de distribuição dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios.

A segunda condição básica estabelecida com o mesmo objetivo foi a da automaticidade da entrega dos quantitativos, independentemente de autorização orçamentária ou qualquer outra formalidade.

Colocando em primeiro plano a autonomia das unidades favorecidas, a Constituição de 1967 não descurou, entretanto, de traçar uma disciplina, se bem que flexível, aos gastos pelos Estados e Municípios, obrigando-os à destinação de metade do numerário recebido a despesas de capital.

II — A experiência do sistema levou os autores do Ato Complementar n.º 40, de 30-12-68, que se seguiu ao Ato Institucional n.º 5, de 13-12-68, a redução do percentual distribuído, bem como a uma completa reformulação do assunto.

Conservou-se a competência do Tribunal de Contas na partilha do Fundo em homenagem à autonomia das unidades, mas passou ao primeiro plano a preocupação da disciplina dos gastos, e, dentro dessa ordem de idéias, aboliu-se a automaticidade da en-

trega, que ficou condicionada à satisfação das exigências das quatro alíneas do § 1.º do art. 26 da Constituição, com a redação dada pelo Ato Complementar n.º 40, sobressaindo-se, entre elas, a necessidade da prévia aprovação de planos de aplicação elaborados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

III — Sôbre o problema de direito intertemporal criado pela nova legislação, relativamente à entrega das quotas decorrentes da arrecadação efetuada em 1968, ainda em poder do Banco do Brasil, versa precisamente a bem lançada representação da Diretoria, que constitui o presente processo.

Na referida peça, sustenta o Senhor Diretor que as entregas em questão, a serem efetivadas em 1969, ainda que provenientes de impostos recolhidos no exercício passado, devem sujeitar-se às condições estabelecidas no nôvo texto legal.

Dessa conclusão, todavia, permitindo-nos discordar, pelos motivos adiante expostos.

IV — Como vimos anteriormente, uma das características essenciais do sistema revogado era a automaticidade da entrega.

Diversamente como que sucede com a atual redação do art. 26, *caput*, da Constituição, deixava claro o texto primitivo que sòmente parte da arrecadação dos impostos de renda e produtos industrializados constituía receita da União. O restante era, pois, *receita originária do próprio Estado ou Município*, preliminarmente destacada do total arrecadado.

Segundo ainda a norma revogada, a entrega se fazia independentemente de autorização orçamentária ou qualquer outra formalidade. Vale dizer: o numerário não se chegava a incorporar ao patrimônio da União, que assumia a condição de mera depositária do valor, para pronta entrega aos destinatários do Fundo.

É certo que tudo isso mudou com o Ato Complementar n.º 40. Mas êsse diploma só entrou em vigor em 1.º de janeiro de 1969.

Se as quotas relativas à arrecadação de 1968 já tivessem, pelo sistema antigo, integrado a receita da União, e só passarem à do Estado ou Município no momento da entrega, parecer-nos-ia correto que esta se regesse pela lei da data de sua efetivação, em 1969.

Como, no entanto, o dinheiro era, a nosso ver, desde o recolhimento pelo contribuinte, receita do Estado ou Município, e a União mera depositária dêle, não se nos afigura lícito supor que êsse recurso originàriamente pertencente as finanças locais pudesse ter voltado ao domínio da União, para ficar com a entrega condicionada a vários fatôres novos, salvo, naturalmente, se assim tivesse disposto, de modo expresso, o Ato Complementar, o que de fato não sucedeu.

Assim, em nossa opinião, o título arrecadado pelo fisco federal em 1968, e, por qualquer razão ainda em mãos do Banco do Brasil, deve ser entregue aos Estados e Municípios dentro das condições estabelecidas na Constituição de 1967 e independentemente da observância das exigências formuladas no Ato Complementar n.º 40, que só se aplicam ao impôsto coletado a partir de 1.º de janeiro de 1969.

É válido êsse raciocínio para as quotas correspondentes à arrecadação de dezembro de 1968 que, por motivos de ordem burocrática, não terão sido ainda creditadas a nenhum Estado ou Município, bem como às relativas a novembro, que só terão sido satisfeitas aos Municípios mais próximos, e ainda as referentes a todo o exercício passado, cujo entrega tenha sido sustada por falta de cumprimento tempestivo de obrigações perante o Tribunal de Contas. Quanto aos dois últimos grupos, além dos argumentos anteriormente expendidos, convém salientar que a aplicação retrooperante do Ato implicaria estabelecer distinção não pretendida, a nosso ver, pelo legislador, entre os Municípios já de posse de suas quotas e os ainda em vias de recebê-las.

V — Em conclusão, entendemos que a entrega das quotas provenientes do impôsto arrecadado em 1968, ainda em poder do Banco do Brasil, devem obedecer aos pressupostos estabelecidos no texto original da Constituição de 1967. No que concerne ao produto da arrecadação de 1969, parece-nos manifesto que o processamento de sua distribuição está na dependência da legislação ordinária complementar a ser baixada.

Procuradoria, 21 de janeiro de 1969. — *Luís Otávio Gallotti*, Procurador.