



Ementa de Parecer em Consulta – Tribunal Pleno

Processos n.: **888173**

Natureza: Consulta

Órgão/Entidade: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais - ALEMG

Consulente: Deputado Dinis Antônio Pinheiro, Presidente da ALEMG

Relator: Conselheiro Sebastião Helvecio

Sessões: 16/10/2013 e 11/12/2013

Aprovado o voto do Relator, com as considerações apresentadas pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão sobre a competência desta Corte para a fiscalização de receitas.

EMENTA: CONSULTA – LICITAÇÃO – CONCESSÃO DE BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO PARA LICITANTES SEDIADOS NO ESTADO DE MINAS GERAIS ANTERIORMENTE AO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS – ATO DISCRICIONÁRIO DO ENTE TRIBUTANTE – A CONCESSÃO DE BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO NÃO OFENDE, *A PRIORI*, O PRINCÍPIO DA ISONOMIA NAS LICITAÇÕES – NÃO CABE AO TRIBUNAL DE CONTAS A ANÁLISE DE CONDIÇÕES APRIORÍSTICAS, ANTERIORES E ESTRANHAS AO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – ADSTRIÇÃO DO ENTE LICITANTE AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – COMPENSAÇÃO AO MUNICÍPIO POR MEIO DO VAF.

- 1) A concessão de benefício fiscal consiste em condição fático-jurídica apriorística que, por não dizer respeito ao procedimento licitatório em si, não pode ser objeto de análise pelo Tribunal de Contas a pretexto de sua repercussão sobre o princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei n. 8.666/93.
- 2) Tendo em vista que o procedimento licitatório é composto de atos vinculados, o ente licitante está adstrito ao princípio da legalidade, não lhe cabendo valorar benefício tributário concedido a determinados participantes do certame.
- 3) Compete ao Estado promover a compensação aos municípios mineiros, por meio de mecanismos de apuração, do Valor Adicionado Fiscal - VAF

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
(conforme arquivo constante do SGAP)

Tribunal Pleno - Sessão do dia 16/10/13

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Processo: 888173

Natureza: Consulta

Procedência: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – ALEMG

Consulente: Dinis Antônio Pinheiro, Presidente da ALEMG

RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta formulada pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – ALEMG, Dinis Antônio Pinheiro, na qual solicita pronunciamento desta Corte a respeito de eventual conflito jurídico entre a concessão de isenções tributárias e o princípio da isonomia nas licitações, indagando, em tese:

- A concessão de benefício tributário viola o princípio da isonomia consagrado pelo art. 3º da Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993?

- Pode (ou deve) o ente licitante questionar (ou desconsiderar) os benefícios tributários concedidos a determinadas empresas participantes do certame, em nome da isonomia?
- Em caso afirmativo, quais benefícios tributários deve o ente licitante considerar aptos ou inaptos a impactar o preço da empresa? E em que momento do procedimento licitatório deve o ente licitante avaliar se as eventuais imunidades, isenções, anistias, moratórias – ou qualquer outro benefício tributário – devem ou não ser aproveitadas por uma empresa licitante na formação de seu preço?

Ao proferir, preliminarmente, despacho positivo de admissibilidade (fl. 04), remeti a presente consulta, nos termos do art. 213, I, da Resolução n. 12/08, à Assessoria de Súmula, Jurisprudência e Consultas Técnicas, para produção de relatório técnico.

Após o cadastro e levantamento do histórico de deliberações sobre a questão suscitada, a referida Assessoria consignou que, embora esta Casa não ainda tenha enfrentado, em tese, o questionamento apresentado, já se manifestou incidentalmente sobre o tema em sede de denúncia, em duas oportunidades, entendendo, em síntese, que:

- “a isenção do tributo (ICMS) ao fornecedor mineiro pode ser perfeitamente concedida pelo Estado, (...) mas não pode ser considerada para julgamento de proposta em licitações porque constitui ofensa ao princípio constitucional da isonomia” (Denúncia n. 803.343, 24/02/2010);
- “a regra de classificação prevista no item 8.2.4 do edital prevê, no que tange à classificação das propostas comerciais que, quanto às empresas do Estado de Minas Geras, para a classificação das propostas para a etapa de lances verbais, serão considerados os preços já com isenção do ICMS. (...) A adoção deste critério gera desequilíbrio nas condições entre os licitantes e, por conseguinte, viola o princípio da isonomia, prescrito no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal” (Denúncia n. 804.635, 11/03/2010).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar

O consulente, Chefe do Poder Legislativo deste Estado, é autoridade legítima à subscrição de consultas a este Tribunal, nos termos do art. 210, I, da Resolução TC n. 12/08, e os questionamentos apresentados preenchem os requisitos de admissibilidade do seu art. 212.

Presentes os pressupostos, reitero o juízo positivo de admissibilidade proferido inicialmente, e, portanto, voto pela admissão da consulta.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.



CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

De acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Eu também conheço.

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Mérito

Princípio da isonomia nas licitações

O deslinde das questões propostas pelo consulente pressupõe, ainda, o adequado dimensionamento do princípio da isonomia nos procedimentos licitatórios, bem como o limite da competência do Tribunal de Contas na sua apreciação.

Primeiramente, cumpre estabelecer que, conquanto seja consectário do princípio da igualdade consagrado no art. 5º, I, da Constituição da República, o direito à isonomia nas licitações não consiste em valor absoluto e reveste-se de caráter nitidamente instrumental.

É o que se depreende da própria matriz constitucional do princípio, consagrada no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República, e do teor do art. 3º da Lei n. 8.666/93.

Dispõe a mencionada norma constitucional:

Art. 37. (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Seguindo tradicional classificação das normas esculpida por José Afonso da Silva, percebe-se tratar-se de evidente exemplo de norma jurídica de aplicabilidade imediata e eficácia contida (ou restringível), na medida em que o texto constitucional, conquanto estabeleça a isonomia como direito dos concorrentes nas licitações, ressalva a atuação limitadora da lei, a exemplo do que ocorre com as hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação (artigos 24 e 25 da Lei n. 8.666/93), tratamento diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte (artigos 42 a 49 da Lei Complementar n. 123/06), bem como o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, inaugurado pela Lei n. 12.462/11 e objeto de constante ampliação.

O art. 3º da Lei n. 8.666/93, por sua vez, ao estampar a matriz principiológica das licitações, deixa claro que isonomia se presta à garantia de julgamento objetivo e à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nesse contexto, a garantia “igualdade de condições a todos os concorrentes” (art. 37, CR), no âmbito da competência deste Tribunal de Contas, limita-se à verificação da realização, por seus jurisdicionados, de procedimentos licitatórios que contem com ampla concorrência e julgamento objetivo, ou seja, no bojo do procedimento licitatório.

A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso – o melhor negócio – e o de assegurar aos

administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela administração. (ADI 2.716, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 29/11/07, Plenário, DJE 07/03/08)

Não cabe ao Tribunal de Contas, portanto, a análise de condições apriorísticas, anteriores e estranhas ao procedimento licitatório, que coloquem os fornecedores/licitantes em condições mercadológicas distintas.

O ente licitante, por sua vez – tendo em vista que o procedimento licitatório é composto de atos vinculados – está adstrito ao princípio da legalidade, não lhe cabendo valorar benefício tributário concedido a determinados participantes do certame.

Da concessão de benefícios tributários

Pelo que se depreende dos questionamentos formulados alhures, o Consulente insta esta Corte a se manifestar sobre o impacto da concessão de benefícios tributários à isonomia nos processos licitatórios.

O Consulente pormenoriza a sua indagação, ainda, ao perquirir se cabe ao ente licitante proceder a esta avaliação no bojo do procedimento licitatório, desconsiderando determinados benefícios tributários a fim de dispensar suposto tratamento isonômico, em que momento, e sob quais critérios poderia fazê-lo.

De início, entendo que a apreciação de eventual violação do princípio da igualdade nas licitações, em virtude de benefícios tributários de caráter não-geral, enseja uma digressão a respeito da própria competência desta Corte de Contas para avaliar o mérito de sua concessão.

A concessão de benefícios tributários está sujeita à fiscalização deste Tribunal de Contas apenas no que se refere à renúncia de receitas, conforme competência estabelecida pelo art. 70 da Constituição da República e pela Constituição do Estado de Minas Gerais, e nos termos das disposições do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Reporto-me, para tanto, ao teor do Relatório Técnico sobre as contas do Governador do Estado do exercício de 2011, que tratou do instituto às fl. 2194/2206.

O art. 14 da LRF exige que a concessão de benefício tributário (conforme definido no §1º do mesmo dispositivo) de que resulte renúncia de receita atenda a, pelo menos, uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Em consonância, o artigo 4º, § 2º, V, da LRF estabelece a vinculação, ao projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), do Anexo de Metas Fiscais contendo os demonstrativos da estimativa e compensação da renúncia de receitas.

No que toca à Lei Orçamentária Anual (LOA), ainda, a Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu art. 157, §1º, VII, reproduz o §6º do art. 165 da Constituição da República, ao determinar que o projeto de lei orçamentária apresente demonstrativo específico, de forma regionalizada, dos efeitos sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Entendo, portanto, que a competência desta Corte de Contas para fiscalizar a concessão de benefícios tributários limita-se aos aspectos financeiro e orçamentário, o que não comporta a aferição quanto aos direitos individuais dos contribuintes, ainda que enquanto licitantes.

Isto, pois, o questionamento ou descon sideração de determinado benefício tributário – à exemplo da isenção – quando dos procedimentos licitatórios, seja pelo Tribunal de Contas, seja pelo ente licitante, a despeito do fundamento, pressupõe competência para apreciação da validade da norma tributária e a manipulação de seu alcance no ordenamento jurídico.

A relação jurídico-tributária compreende a sucessão de fatos jurídicos distintos, desde a previsão constitucional da hipótese de incidência – passando pela ocorrência do fato gerador descrito em lei, que dará ensejo ao surgimento da obrigação tributária – até a extinção do crédito tributário constituído pelo ente tributante, via de regra, por meio de pagamento.

Dentro dessa realidade, a concessão de benefício tributário, qualquer que seja, pressupõe um ato jurídico por parte da pessoa política competente que se interponha ao curso ordinário da relação jurídico-tributária, dispensando tratamento diferenciado (mais benéfico) a determinada pessoa, situação ou coisa.

Assim, por exemplo, a imunidade, instituto de caráter constitucional por excelência, atua sobre a própria fonte do poder de tributar, limitando ou excepcionando a competência legislativa do ente tributante. A isenção, bem como a anistia, por sua vez, significa a exclusão, por parte do sujeito ativo da obrigação tributária, do crédito que lhe seria devido diante da ocorrência do fato gerador descrito em lei (art. 175, I e II, do Código Tributário Nacional). Já a moratória, por exemplo, atua em outro momento da relação jurídico-tributária, após a constituição do crédito tributário, suspendendo a sua exigibilidade, por uma liberalidade do ente tributante, até o implemento do termo ou da condição estabelecida em lei (art. 151, I, do CTN).

Percebe-se, portanto, que, frente ao princípio da generalidade da tributação, o benefício tributário, ao constituir uma norma exonerativa de deveres patrimoniais, por sua própria natureza, pressupõe tratamento jurídico excepcional e diferenciado a pessoa, situação ou coisa, no curso da relação jurídico-tributária, a fim de incrementar uma política de conveniência pública.

Por isso, invalidar a norma concessiva de benefício tributário, em si, ou limitar sua repercussão no procedimento licitatório sob o fundamento de tratamento anti-isonômico, significaria atacar o benefício em razão de qualidade que lhe é intrínseca, que é excepcionar – impedindo, suspendendo ou excluindo o crédito tributário.

Sendo da própria natureza do favor fiscal a desoneração do contribuinte, é pressuposto inafastável que a norma concessiva do benefício poderá conferir-lhe condição mais favorável de competição no mercado, seja para contratar com particulares, seja para contratar com a Administração Pública.

Não parece adequado, portanto, que o Tribunal de Contas ou o ente licitante possa manipular o alcance de benefícios tributários, que consistem em uma liberalidade do ente político tributante, impedindo a sua repercussão nos procedimentos licitatórios, sob pena de violação do princípio da separação dos poderes (art. 2º, CR).

O exame da constitucionalidade (ou legalidade) de benefícios tributários, ainda que com o intuito de preservação da isonomia nos procedimentos licitatórios, significaria a possibilidade de revisão, por parte do Tribunal de Contas, de todo e qualquer favor fiscal concedido pelo ente tributante no uso de sua discricionariedade político-legislativa.

Nem mesmo ao Judiciário – cuja competência para apreciar a constitucionalidade das leis e atos do poder público não está adstrita ao art. 70, CR – se franqueia a possibilidade de imiscuir-se no mérito político de benefícios fiscais, ou mesmo de estendê-los a pretexto de dispensar tratamento isonômico aos contribuintes.

A concessão de isenção é ato discricionário, por meio do qual o Poder Executivo, fundado em juízo de conveniência e oportunidade, implementa suas políticas fiscais e econômicas e, portanto, a análise de seu mérito escapa ao controle do Poder Judiciário. Precedentes: RE 149.659 e AI 138.344-AgR. 4. Não é possível ao Poder Judiciário estender isenção a contribuintes não contemplados pela lei, a título de isonomia (RE 159.026). RE 344331/PR, Relatora Min. ELLEN GRACIE, Julgamento em 11/02/03, Primeira Turma, DJ 14/03/03.

Com efeito, no âmbito de um procedimento licitatório, impedir que determinado fornecedor goze de benefício tributário que lhe é legalmente concedido, a pretexto de colocá-lo em condição de igualdade com os demais licitantes, tem o mesmo efeito prático de estender o benefício a todos os concorrentes, pois desfaz o que a lei fez, igualando situações às quais a legislação tributária dispensou tratamento diferenciado, o que é rechaçado por jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal:

A concessão desse benefício isencional traduz ato discricionário que, fundado em juízo de conveniência e oportunidade do Poder Público, destina-se, a partir de critérios racionais, lógicos e impessoais estabelecidos de modo legítimo em norma legal, a implementar objetivos estatais nitidamente qualificados pela nota da extrafiscalidade. (...) Os magistrados e Tribunais – que não dispõem de função legislativa – não podem conceder, ainda que sob fundamento de isonomia, o benefício da exclusão do crédito tributário em favor daqueles a quem o legislador, com apoio em critérios impessoais, racionais e objetivos, não quis contemplar com a vantagem da isenção. Entendimento diverso, que reconhecesse aos magistrados essa anômala função jurídica, equivaleria, em última análise, a converter o Poder Judiciário em inadmissível legislador positivo, condição institucional esta que lhe recusou a própria Lei Fundamental do Estado (...)." (AI 142.348-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 2-8-1994, Primeira Turma, DJ de 24-3-1995.) No mesmo sentido: AI 744.887-AgR, Rel. Min. Ayres Britto, julgamento em 13-3-2012, Segunda Turma, DJE de 12-4-2012; AI 360.461-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 6-12-2005, Segunda Turma, DJE de 28-3-2008.

Posicionamento atual do TCE-MG

Conforme relatado alhures, esta Corte de Contas já se manifestou anteriormente sobre o tema no bojo das Denúncias n. 803343 (24/02/10) e 804635 (11/03/10), ao considerar ilícita a apresentação, classificação e o julgamento de propostas comerciais após a dedução do ICMS de que eram isentos os licitantes mineiros, em função do Convênio do CONFAZ n. 26/03.

Este Tribunal entendeu que, ao permitir que os fornecedores licitantes apresentassem os preços deduzidos do ICMS **de que eram isentos**, constituiria violação do princípio da isonomia.

Na apreciação da Denúncia n. 803343, esta Corte foi além, ao declarar, incidentalmente, a inconstitucionalidade do §1º do art. 4º da Resolução Conjunta das Secretarias de Estado da Fazenda e de Planejamento e Gestão n. 3.458/03, que permitia aos licitantes beneficiários da isenção de ICMS conferida pelo Convênio do CONFAZ n. 26/03 apresentar, como proposta comercial ou lance, valores resultantes da dedução do imposto de que eram isentos.

Ressalto que o consulente se reporta **aos fundamentos** do posicionamento adotado por este Tribunal e apropriadamente formula seus questionamentos **em tese**, não pairando dúvidas sobre a observância do art. 212, II, do Regimento Interno (Res. n. 12/08).

Entretanto, como o presente parecer sinaliza mudança de entendimento, faz-se necessário abordar a fundamentação então adotada, e, portanto, os contornos fáticos que ensejaram a sua formulação.

O Convênio n. 26/03, aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), autorizou os Estados e o Distrito Federal a concederem isenção de ICMS nas operações ou prestações internas, relativas à aquisição de bens, mercadorias ou serviços por órgãos da Administração Pública Estadual Direta e suas Fundações e Autarquias.

No Estado de Minas Gerais, a referida isenção foi incorporada à legislação por meio do Decreto n. 43.349/03, alterando o vigente Regulamento do ICMS (Decreto n. 43.080/02) ao acrescentar-lhe o item 136 à Parte 1 de seu Anexo I.

No exercício do poder regulamentar, a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) e a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) editaram a Resolução Conjunta n. 3.458/03 (com redação dada pela Resolução Conjunta n. 3.981/08), que, dentre outras disposições, previa expressamente que, nos procedimentos licitatórios realizados no Estado, os preços apresentados pelos beneficiários da isenção deveriam, desde a formulação das propostas e até a homologação do procedimento licitatório, figurar com a dedução do ICMS.

Vislumbrando violação ao princípio da isonomia nas licitações, este Tribunal de Contas declarou, incidentalmente, no bojo da Denúncia n. 803343, a inconstitucionalidade do referido dispositivo.

A fim de conformarem-se ao posicionamento desta Corte, as mencionadas Secretarias de Estado a editaram a Resolução Conjunta n. 4.264/10, determinando que os beneficiários da isenção decorrente do Convênio n. 26/03 apresentassem suas propostas de preço com a inclusão do ICMS que seria devido caso a operação não fosse beneficiada pela desoneração tributária em referência.

Ao decidir desta forma, obrigando os licitantes mineiros – beneficiários da isenção do ICMS – a apresentarem propostas de preço que incluem o valor do imposto do qual são isentos, ou seja, de um valor que não irão pagar, o Tribunal de Contas criou a seguinte situação:

- os fornecedores mineiros, nas licitações realizadas dentro do Estado, têm vilipendiada a sua condição de beneficiário da isenção enquanto contribuintes de direito, uma vez que são obrigados a apresentar um preço superior ao que a realidade fático-jurídica os permite praticar;
- os entes licitantes situados no Estado (e o respectivo Erário) são prejudicados, enquanto contribuintes de fato, pois a eles cabe a repercussão econômico-financeira do ICMS e o benefício advindo da isenção.

Tem-se, portanto, um panorama paradoxal, na medida em que a determinação da inclusão do ICMS (que é isento) na proposta de preço dos licitantes mineiros impõe a formação de um *preço ficto*, à revelia da lei, e cria uma espécie de “guerra fiscal às avessas”, na medida em que os golpes são auto-infligidos.

Ademais, observo que o incidente de inconstitucionalidade nos autos da Denúncia n. 803343 baseou-se em fontes doutrinária e jurisprudencial isoladas.

Conforme transcrito na referida Denúncia, o voto condutor fundamentou-se largamente na lição do Prof. Marçal Justen Filho, ao asseverar:

Uma prática que se vem difundida no Brasil relaciona-se com a chamada guerra fiscal entre Estados. (...) pelo expediente de assegurar ao licitante estabelecido no território do Estado a ausência de incidência de ICMS sobre as operações realizadas pela Administração Pública.¹

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p.84-85

Entretanto, a meu ver, Marçal Justen Filho parte de uma premissa equivocada: a de que a referida isenção decorre de prática afeita à guerra fiscal.

A guerra fiscal, no âmbito do ICMS, é travada mediante a concessão, unilateral e à revelia da lei, de incentivos financeiro-fiscais relacionados por diferentes Estados-Membros com o intuito de atrair a alocação de recursos e investimentos para o seu território.

Isso ocorre em virtude da autonomia político-administrativa dos Estados- Membros (e do Distrito Federal), em cuja competência foi inserido o ICMS pela Carta Maior, dando ensejo ao surgimento de múltiplas disciplinas normativas do imposto por cada ente.

Em contrapartida, o legislador constitucional precisou criar salvaguardas não apenas ao tratamento isonômico dos contribuintes, mas também à preservação da harmonia político-normativa entre os entes federados.

Neste sentido, portanto, a Constituição da República – e a legislação complementar que a acompanha – condicionou a concessão de isenções, no âmbito do ICMS, à deliberação conjunta e **unânime** dos Estados e do Distrito Federal, por meio do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ (art. 155, § 2º, XII, g, CR c/c art. 2º, § 2º, Lei Complementar n. 24/75).

E foi no exercício de sua competência constitucional que o CONFAZ, por meio do Convênio n. 26/03, autorizou os Estados e o Distrito Federal a concederem isenção de ICMS nas operações ou prestações internas, relativas à aquisição de bens, mercadorias ou serviços por órgãos da Administração Pública Estadual Direta e suas Fundações e Autarquias.

Consequentemente, a referida isenção já foi formalmente incorporada à legislação tributária interna de quase todos os Estados-Membros, bem como adotada nos procedimentos licitatórios realizados em seu território, conforme se depreende de levantamento perfunctório a que procedi.

Dentre os demais Estados-Membros, integrantes da maioria maciça que o fizeram², apenas o Estado de Santa Catarina manifestou-se no sentido de que o contribuinte beneficiado pela isenção deveria incluir o valor do ICMS que seria devido, não fosse a norma isencional, quando da apresentação das propostas no certame licitatório.

Pelo contrário, a grande maioria dos Estados-Membros faz constar expressamente, em seus editais de licitação, que os preços apresentados pelos fornecedores lá situados – beneficiários, portanto, da isenção – estejam líquidos do valor do ICMS. Após breve levantamento, apresento os seguintes exemplos:

- Mato Grosso do Sul

4.1.2. A proposta de preços deverá ser apresentada sem o valor do ICMS devido nas operações internas do Estado de MS, conforme estabelecido no Decreto Estadual n. 11.403 de 19/09/2003 e suas alterações (somente para empresas localizadas no Estado de MS). (Pregão Eletrônico n. 023/2013 do Departamento Estadual de Trânsito)

² Acre: Decreto n. 9.996/04; Amazonas: Decreto n. 26.113/06; Bahia: Decreto. n. 13.780/12, art. 264, LXV; Ceará: Decreto n. 27.060/03; Espírito Santo: Decreto n. 1.150-R/03; Goiás: Decreto n. 5.825/03; Maranhão: Decreto n. 26.255/09 e Resolução Administrativa n. 39/12; Mato Grosso: Decreto, n. 4.301/04; Mato Grosso do Sul: Decreto n. 11.403/03; Pará: Decreto 4.676/01, Anexo II, art. 82; Paraíba: Decreto n. 24.755/03; Paraná: Decreto n. 6.080/12, Anexo I, Item 121; Pernambuco: Decreto n. 35.611/10; Piauí: Decreto n. 15.041/12; Rio de Janeiro: Resolução do Secretário de Estado da Receita n. 47/03; Rio Grande do Sul: Decreto n. 43.295/04; Rondônia: Decreto n. 15.810/11; Santa Catarina: Decreto n. 255/03; São Paulo: Decreto n. 45.490/00, Anexo I, art. 55; Sergipe: Decreto n. 22.700/04; Tocantins: Decreto n. 4.222/10.

- Paraíba

12.5 De acordo com o que preceitua o Decreto Estadual nº 24.755 de 29 de dezembro de 2003, é concedido aos Órgãos da Administração Pública Estadual a isenção de ICMS nas operações relativas a aquisição de bens, mercadorias e serviços, ficando condicionado o valor de isenção do ICMS ao desconto no preço do valor equivalente ao imposto dispensado. (Pregão Eletrônico n. 050/2012 da Universidade Estadual da Paraíba)

- Paraná

3) Como apresentar os preços nas propostas, orçamentos e cotações de preços: para atender aos atos convocatórios nas condições estabelecidas nos Decretos, as empresas paranaenses deverão apresentar propostas, orçamentos ou cotações de preços já com o valor líquido, ou seja, sem a carga tributária do ICMS. (Orientações do Departamento do Patrimônio do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná: http://portal.tjpr.jus.br/web/dp/legislacao_isencao_icms) 8.3 Assim, nos demais casos, todas as empresas paranaenses, deverão considerar esse benefício e apresentar sua proposta, orçamento ou cotação de preço já com o valor líquido, ou seja, sem a carga tributária do ICMS. (Pregão Presencial 019/2013, Processo n. 737/2013, Hospital Universitário do Oeste do Paraná)

- Rio de Janeiro

9.3 Nas operações internas a que se refere o Convênio ICMS nº 26/2003, poderá emitir nota fiscal ou fatura mencionando expressamente que se trata de “operação beneficiada com isenção de ICMS nos termos do Convênio ICMS 26/2003. Valor dispensado de R\$ xxxx”, bem como cumprir todas as determinações da legislação tributária para a fruição do referido benefício fiscal. 9.3.1 - Para usufruir do benefício a que se refere o subitem anterior, a empresa deverá indicar na sua proposta comercial que os preços ofertados não contemplam o valor do ICMS devido. Ex.: Edital do Pregão Eletrônico n. 63/2013, do TCE-RJ

- Rio Grande do Sul

7.16.7.1. Apresentar as propostas já com valor líquido, ou seja, sem a carga tributária do ICMS, para os itens assim definidos no Edital. (Pregão Eletrônico n. 036/IRGA/2013, Instituto Rio Grandense do Arroz)

- São Paulo

4.2. A proposta deverá conter: a.1) no preço deverá ser considerada a isenção do ICMS prevista no art. 55, do Anexo I, do Regulamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços, do Estado de São Paulo, aprovado pelo Decreto nº 45.490, de 30/11/2000, ou seja, sem a carga tributária do ICMS. (Pregão Eletrônico n. 315/2013, Oferta de Compra BEC/SP 102201100592013OC00482, Universidade Estadual de Campinas)

Desta forma, **por definição**, não pode ser caracterizada como guerra fiscal a instituição de benefício de forma unânime pelos Estados-Membros, no âmbito do CONFAZ, em estrita obediência à norma constitucional.

Assim trata pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

Visando à manutenção do equilíbrio econômico e a evitar a guerra fiscal, benefícios fiscais serão concedidos e revogados mediante deliberação dos Estados-Membros e do Distrito Federal (art. 155, § 2º, XII, f). (ADI 2.320, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15/02/06, Plenário, DJ 16/03/07)

A proibição de introduzir-se benefício fiscal sem o assentimento dos demais Estados tem como móvel evitar competição entre as unidades da Federação e isso não acontece na espécie. (ADI 3.421, voto do Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 05/05/10, Plenário, DJE 28/05/10)

Todas as exações que compõem a carga tributária de determinado contribuinte influem, inevitavelmente, no preço praticado. A máxima se aplica, com ainda mais razão, quando se trata do ICMS, um tributo que entra, diretamente, na composição do preço, incidindo, inclusive, sobre a própria base de cálculo (art. 13, § 1º, I, Lei Complementar n. 87/96).

Os benefícios fiscais no âmbito do ICMS não se resumem à isenção, mas contemplam também a redução da base de cálculo, a devolução do tributo ao contribuinte, a concessão de créditos presumidos, ou qualquer outro incentivo ou favor fiscal de que resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus tributário (art. 1º, parágrafo único, da Lei Complementar n. 24/75).

Desta forma, aceitar que o Tribunal de Contas imponha a desconsideração de isenção de ICMS, quando da formação do preço formulado pelo contribuinte-licitante, implicaria aceitar a revisibilidade, por esta Corte, de qualquer benefício tributário apto a reduzir o preço apresentado pelo fornecedor licitante, na fase de apresentação de propostas e de seu respectivo julgamento, que, além de violar o princípio da separação dos poderes, potencialmente viola o princípio da proposta mais vantajosa, finalidade última dos procedimentos licitatórios, bem como viola o princípio da economicidade, cuja guarda, por imperativo constitucional, caberia ao próprio Tribunal de Contas.

CONCLUSÃO

1. A concessão de benefício tributário viola o princípio da isonomia consagrado pelo art. 3º da Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993?

A concessão de benefício fiscal consiste em condição fático-jurídica apriorística que, por não dizer respeito ao procedimento licitatório em si, não pode ser objeto de análise pelo Tribunal de Contas a pretexto de sua repercussão sobre o princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei n. 8.666/93.

Ainda que fora do contexto licitatório, a fiscalização de benefícios tributários pelo Tribunal de Contas está adstrita aos contornos estabelecidos no art. 70 da Constituição da República, no que toca aos seus aspectos legal, financeiro e orçamentário, sob pena de ingerência na discricionariedade política do ente tributante.

2. Pode (ou deve) o ente licitante questionar (ou desconsiderar) os benefícios tributários concedidos a determinadas empresas participantes do certame, em nome da isonomia?

Tendo em vista que o procedimento licitatório é composto de atos vinculados, o ente licitante está adstrito ao princípio da legalidade, não lhe cabendo valorar benefício tributário concedido a determinados participantes do certame.

3. Em caso afirmativo, quais benefícios tributários deve o ente licitante considerar aptos ou inaptos a impactar o preço da empresa? E em que momento do procedimento licitatório deve o ente licitante avaliar se as eventuais imunidades, isenções, anistias, moratórias – ou qualquer outro benefício tributário – devem ou não ser aproveitadas por uma empresa licitante na formação de seu preço?

Já que não foi afirmativa a resposta, esta última questão fica prejudicada.

É o parecer que submeto à consideração de Vossas Excelências.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Peço vista, Excelência.



CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:
VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

(PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

Tribunal Pleno - Sessão do dia 11/12/13

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Processo nº 888173

Natureza: Consulta

Consulente: Dinis Antônio Pinheiro

Voto Vista

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, formulada pelo Senhor Dinis Antônio Pinheiro, Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, nos seguintes termos:

1. A concessão de benefício tributário viola o princípio da isonomia consagrado pelo art. 3º da Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993?
2. Pode (ou deve) o ente licitante questionar (ou desconsiderar) os benefícios tributários concedidos a determinadas empresas participantes do certame, em nome da isonomia?
3. Em caso afirmativo, quais benefícios tributários deve o ente licitante considerar aptos ou inaptos a impactar o preço da empresa? E em que momento do procedimento licitatório deve o ente licitante avaliar se as eventuais imunidades, isenções, anistias, moratórias – ou qualquer outro benefício tributário – devem ou não ser aproveitadas por uma empresa licitante na formação de seu preço?

Submetida a consulta ao Tribunal Pleno, na sessão de 16/10/13, o Relator, assim se manifestou quanto ao primeiro questionamento:

A concessão de benefício fiscal consiste em condição fático-jurídica apriorística que, por não dizer respeito ao procedimento licitatório em si, não pode ser objeto de análise pelo Tribunal de Contas a pretexto de sua repercussão sobre o princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei n. 8.666/93.

Ainda que fora do contexto licitatório, a fiscalização de benefícios tributários pelo Tribunal de Contas está adstrita aos contornos estabelecidos no art. 70 da Constituição da República, no que toca aos seus aspectos legal, financeiro e orçamentário, sob pena de ingerência na discricionariedade política do ente tributante.

Quanto à segunda questão, o Conselheiro-Relator afirmou que, sendo o procedimento licitatório composto de atos vinculados e estando o ente licitante adstrito ao princípio da

legalidade, não lhe cabe valorar benefício tributário concedido a determinados participantes do certame.

Diante dessas respostas, o Relator considerou prejudicado o terceiro questionamento.

Após o voto do Relator, pedi vista dos autos.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme relatado, o Consulente questiona, primeiramente, se a concessão de um benefício tributário viola o princípio da isonomia, previsto na Lei de Licitações.

Cumpra esclarecer, inicialmente, que a isonomia, conforme informado pelo Relator, não constitui valor absoluto, assim como nenhum outro princípio consagrado constitucionalmente. Isso porque, em um contexto pós-positivista, no qual a Constituição consagra expressamente diversos direitos fundamentais – de caráter principiológico – é possível que ocorra, no caso concreto, a colisão entre eles.

Nessas situações, impõe-se a realização de um juízo de ponderação, a fim de definir a solução mais adequada para cada caso, sendo inevitável que um princípio, sobrepondo-se a outro, seja aplicado com maior intensidade na solução do conflito, segundo um juízo de proporcionalidade.

Ademais, deve-se ter em mente que o conceito de isonomia não deve ser entendido a partir de uma análise meramente formal. Conforme ensina José Afonso da Silva, “Aristóteles vinculou a ideia de igualdade à ideia de justiça”³, o que deu origem ao conceito de igualdade material, a qual significa, em última análise, “tratar de maneira igual os iguais e de maneira desigual os desiguais”⁴, não sendo tolerada a atribuição de tratamento diferenciado a pessoas que se encontram em idêntica situação.

No âmbito da tributação, o princípio da capacidade contributiva, consagrado expressamente no § 1º do art. 145 da Constituição da República, pressupõe a repartição do ônus fiscal do modo mais justo possível, segundo a capacidade econômica do contribuinte.

O próprio texto constitucional, entretanto, atribui competência às pessoas políticas para conceder isenções de tributos, a teor do disposto no art. 150, § 6º, no art. 151, I e III, e no art. 43, § 2º, III. A isenção é causa de exclusão do crédito tributário e caracteriza-se pela dispensa do tributo devido, realizada sempre por expressa disposição de lei. “Via de regra, ela é concedida por razões de ordem político-social, mas sempre no interesse público”⁵.

O fato de a Constituição estabelecer, simultaneamente, a obrigatória observância do princípio da isonomia – e da capacidade contributiva – e a possibilidade de o poder público competente conferir isenções fiscais já indica que não há necessária incompatibilidade entre eles. Ao contrário, a isenção pode ser legítima se estiver fundada em interesse público relevante, que se sobreponha à garantia da igualdade em um determinado contexto.

Marlon Alberto Weichert apresenta três critérios para identificação da juridicidade das isenções, *in verbis*:

- (a) ter fundamento na proteção de um valor econômico ou social consagrado constitucionalmente; (b) haver pertinência lógica entre o seu fundamento e os elementos que

³ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 213.

⁴ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 213.

⁵ HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

atinge na obrigação tributária; (c) ser concedida por meio de mecanismos razoáveis e em valores proporcionais ao fim buscado.⁶

A isonomia pode, portanto, ser mitigada, com a concessão da isenção, diante da incidência de outros princípios constitucionais, tais como a proteção ao mínimo existencial, a redução das desigualdades sociais e/ou regionais, o incentivo ao pleno emprego e às pequenas e microempresas, além do desenvolvimento agrícola e do incentivo à produção de bens e valores culturais.

Especificamente no âmbito das licitações públicas, além da isonomia, incidem outros princípios, a exemplo da eficiência (expressa na busca da proposta mais vantajosa para a Administração) e do desenvolvimento nacional sustentável. Portanto, é plenamente viável que a necessidade de garantir o desenvolvimento nacional sustentável, por exemplo, legitime a tolerância de determinado tratamento diferenciado ou, ainda, a aceitação de preços menos vantajosos pela Administração.

Com base no exposto, conclui-se, em resposta à primeira questão levantada pelo Consulente, que a concessão, por si só, de benefício tributário, a exemplo da isenção fiscal, não constitui, *a priori*, ofensa ao princípio da isonomia, previsto constitucionalmente e no art. 3º da Lei de Licitações.

A segunda questão proposta pelo Consulente diz respeito à possibilidade de o Poder Público responsável pela licitação desconsiderar, com base na isonomia, benefícios tributários concedidos aos interessados participantes do certame.

Nesse aspecto, o Relator afirma que “o ente licitante está adstrito ao princípio da legalidade, não lhe cabendo valorar benefício tributário concedido a determinados participantes do certame” (fl. 33).

De fato, a análise acerca da pertinência da concessão de determinados benefícios tributários foge à esfera de competência da entidade responsável pela deflagração do procedimento licitatório. Isso porque, no caso das isenções, por exemplo, a sua concessão constitui, em regra, matéria reservada à lei, a qual deve ser necessariamente observada pelos gestores dos órgãos e entidades públicas no exercício de suas atribuições.

Conforme demonstrado, a isenção implica renúncia pelo Estado à receita de determinado tributo e será legítima para proteger direito fundamental que, a juízo da autoridade competente, se sobreponha ao princípio da isonomia no caso concreto. “Como corolário da incidência tributária, a isenção só pode ser outorgada pelo poder público competente para instituir o imposto”⁷.

Ao ente licitante, portanto, resta a obediência ao disposto em lei, devendo adotar os meios adequados para questionar a constitucionalidade da norma, se entender que ela não deve ser aplicada. Em um Estado de Direito, caracterizado pela submissão do Estado à fiel observância da lei, o princípio da legalidade determina que “a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei e que, de consequente, a atividade administrativa é atividade sublegal, infralegal, consistente na expedição de comandos complementares à lei”⁸. Nesse cenário, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que “a função do ato administrativo só poderá ser a de agregar à lei nível de concreção; nunca lhe assistirá instaurar originariamente qualquer cerceio a direitos de terceiros”⁹.

⁶ WEICHERT, Marlon Alberto. Isenções tributárias em face do princípio da isonomia. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 37, n. 145, jan./mar. 2000.

⁷ HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*. 14 ed. São Paulo: Atlas, 2005.

⁸ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 100.

⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 103

Ademais, o princípio da presunção de constitucionalidade das leis, segundo o qual existe uma presunção relativa de que todas as leis infraconstitucionais estão de acordo com a Constituição, determina a ilegalidade do descumprimento voluntário da norma antes de os órgãos competentes declararem a sua inconstitucionalidade.

A resposta, portanto, à segunda pergunta formulada pelo Consulente é que o Poder Público responsável pela deflagração do procedimento licitatório não pode questionar, ou mesmo desconsiderar, no âmbito da licitação, o benefício fiscal concedido às empresas participantes do certame, devendo, se for o caso, adotar os meios judiciais adequados para o reconhecimento de qualquer ilegalidade.

Tendo em vista que a resposta ao segundo questionamento foi negativa, fica prejudicada a terceira pergunta.

Diante do que se expôs, observa-se que, no que se refere especificamente ao que foi perguntado pelo Consulente, não há discrepância entre a posição firmada pelo Relator e a que ora defendo, uma vez que entendemos que a concessão de benefício tributário não ofende necessariamente o princípio da isonomia e que o ente licitante não pode questionar benefício tributário concedido às empresas participantes do certame.

Ocorre que, para responder a esses questionamentos, o Relator aborda desnecessária e equivocadamente, a meu ver, uma série de questões atinentes à competência dos Tribunais de Contas no exame dos procedimentos licitatórios e na fiscalização das receitas públicas dos entes submetidos à sua jurisdição.

Primeiramente, informa que a garantia da igualdade de condições de todos os concorrentes, no âmbito da competência dos Tribunais de Contas, “limita-se à verificação da realização, por seus jurisdicionados, de procedimentos licitatórios que contem com a ampla concorrência e julgamento objetivo” (fl. 26). Conclui, assim, que “não cabe ao Tribunal de Contas, (...), a análise de condições apriorísticas, anteriores e estranhas ao procedimento licitatório, que coloquem os fornecedores/licitantes em condições mercadológicas distintas” (fl. 26).

Em especial, no que se refere à concessão de benefícios tributários, o Relator afirma que a fiscalização do Tribunal de Contas restringe-se aos aspectos financeiro e orçamentário, atinentes à renúncia de receitas, “o que não comporta a aferição quanto aos direitos individuais dos contribuintes, ainda que enquanto licitantes” (fl. 27). E mais, que o questionamento ou desconsideração de determinado benefício “pressupõe competência para apreciação da validade da norma tributária e a manipulação de seu alcance no ordenamento jurídico” (fl. 27).

Pois bem, quanto à competência para fiscalização de procedimentos licitatórios, cumpre salientar que, no exercício dessa atribuição, o Tribunal não está adstrito à verificação da existência de ampla concorrência e julgamento objetivo. As Cortes de Contas estão aptas a apurar, também, o atendimento a todos os princípios constitucionais aplicáveis às licitações, tais como o “da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos” (art. 3º da Lei nº 8.666/93).

O Tribunal está autorizado, ainda, a avaliar em que medida aquele procedimento concorrencial e as regras fixadas no ato convocatório contribuem para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, um dos pilares da licitação instituído pela Lei nº 12.349, de 15/12/10.

Para que a análise do Tribunal de Contas deixe de ser meramente formal, voltada apenas para a regularidade em tese das normas fixadas no edital de licitação, é necessário que se avaliem

os fatores externos que impactem direta e efetivamente na realização dos princípios que informam o procedimento concorrencial. Nesse contexto, é plenamente possível que o Tribunal de Contas, na análise de uma licitação, questione a concessão de um benefício fiscal, que afronte o princípio da isonomia e, conseqüentemente, o da livre concorrência no procedimento licitatório.

Exemplificativamente, suponha-se que o Governador do Estado de Minas Gerais, detendo o apoio da maioria dos deputados da Assembleia Legislativa, consiga aprovar uma lei que conceda isenção de um determinado tributo às empresas sediadas nos municípios cujos prefeitos sejam filiados aos partidos de sua base aliada. Trata-se de isenção flagrantemente inconstitucional, uma vez que o elemento justificador do tratamento diferenciado não é legítimo, por não salvaguardar nenhum princípio constitucional relevante.

Nesse caso, se a Corte de Contas apurar, nos autos de um processo no qual aprecia a regularidade de uma licitação, a existência de empresas que se beneficiaram da referida norma isentiva, terá o dever de apreciá-la e de afastar sua aplicação no caso concreto, por meio do reconhecimento incidental de sua inconstitucionalidade, nos termos da Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal.

Considero, portanto, ao contrário do entendimento do Relator, que o Tribunal de Contas detém competência para apreciar a legalidade e a razoabilidade das condições apriorísticas, anteriores e estranhas ao procedimento licitatório, que coloquem os fornecedores em condições mercadológicas distintas.

Da mesma forma, no que se refere à fiscalização das receitas públicas, não é verdade que a competência do Tribunal para fiscalizar a concessão de benefícios tributários restringe-se aos aspectos financeiro e orçamentário atinentes à renúncia de receitas. Ao contrário, a competência das Cortes de Contas para fiscalização das receitas é extensa e deflui de uma interpretação mais ampla do disposto no art. 70 da Constituição da República.

Isso porque, embora a atuação dos Tribunais de Contas tenha, tradicionalmente, sido orientada para a fiscalização das despesas, a análise da outra vertente das finanças públicas constitui importante mecanismo no cumprimento de sua missão institucional, uma vez que de nada adianta um controle efetivo sobre a legalidade e a qualidade dos gastos, se a arrecadação dos recursos necessários a sua realização for ineficiente. Não custa lembrar que o primeiro pressuposto da responsabilidade fiscal é o equilíbrio entre receitas e despesas e que, assim, a defasagem na arrecadação das receitas prejudica significativamente a realização das despesas.

Exatamente, por isso, a Lei de Responsabilidade Fiscal significou um novo marco legal para a atuação das Cortes de Contas, acarretando uma ampliação no seu âmbito de fiscalização, a qual passou a abranger o pleno exercício das competências tributárias pelos entes jurisdicionados, os resultados orçamentários e financeiros alcançados ao fim do exercício e, sobretudo, a eficiência da estrutura funcional-administrativa mobilizada na realização da receita pública¹⁰.

Paravani, Matsui e Silva, ao avaliarem o impacto da Lei de Responsabilidade Fiscal sobre a atuação das Cortes de Contas na fiscalização das receitas, concluíram:

(...), assume o Órgão Fiscalizador a missão de defesa do contribuinte, na medida em que permitirá a visualização das políticas públicas adotadas em relação, por exemplo, ao peso das alíquotas dos tributos cobrados da população, à isonomia tributária e à eventual falta de transparência na formação de preços públicos e tarifas.

¹⁰ PARAVANI, Eduardo; MATSUI, Izilda Bezerra; SILVA, Oscar Maximiano da. A fiscalização da receita do estado e municípios. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*. São Paulo. n.95; 67-80; Ano Pub.: 2000

Compete também ao Tribunal de Contas verificar tanto indícios de Evasão Fiscal, quanto o combate ao déficit público.¹¹

Importantes iniciativas já foram adotadas nesse sentido, tais como a auditoria programada realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, que apurou a ocorrência de dano ao erário no montante de R\$14.861.217,02 (quatorze milhões oitocentos e sessenta e um mil duzentos e dezessete reais e dois centavos), decorrente da prescrição e da decadência de obrigações tributárias por inércia do gestor, além da renúncia ilegal de receitas¹². Também o Tribunal de Contas da União realizou auditoria operacional na Secretaria da Receita Federal, tendo encontrado graves inconsistências nos sistemas de arrecadação¹³.

No âmbito desta Corte pode-se citar o estudo realizado, com o auxílio da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais – IPEAD, quando da análise das Contas do Governador relativas ao exercício de 2011, na qual, como forma de contribuir efetivamente para a otimização da gestão dos recursos públicos, promoveu-se a análise da receita pública do Estado, com enfoque na arrecadação sustentável. Naquela oportunidade, pontuou-se, dentre outros assuntos, as graves consequências sobre a arrecadação advindas das desonerações na exportação do minério e a necessidade de o Estado direcionar seus esforços políticos na modificação da Lei Kandir, com vistas a extinguir o benefício fiscal desse segmento econômico.

Diante de todo o exposto, verifica-se que as considerações apresentadas pelo Relator restringem significativamente as competências das Cortes de Contas, as quais, conforme demonstrado, são bem mais amplas. A limitação do âmbito de atuação dos Tribunais de Contas, nos termos da manifestação do Relator, enfraquece sobremaneira a sua atuação e o adequado cumprimento de sua missão institucional.

Por derradeiro, o Relator, mediante provocação do Consulente, manifestou-se acerca do entendimento exarado pelo Tribunal nos autos da Denúncia nº 803343, segundo o qual não se admite que as empresas beneficiárias da isenção de ICMS, conferida por força do Convênio CONFAZ nº 26/03, deduzam o benefício tributário dos preços apresentados em licitações públicas.

Naquela oportunidade, o Tribunal Pleno, em 24/02/10, reconheceu, incidentalmente, a inconstitucionalidade do § 1º do art. 4º da Resolução Conjunta nº 3.458/03 da SEPLAG e da SEF, o qual estabelecia que os preços utilizados nas diversas etapas da licitação seriam os resultantes da dedução do ICMS. O fundamento utilizado, à época, foi, em síntese, a criação, por resolução, de regra não prevista no ordenamento jurídico, que, além de conceder um tratamento mais favorável às empresas mineiras, privilegiava agentes econômicos menos eficientes.

Diante disso, a redação do citado dispositivo foi alterada, com vistas a sanar a inconstitucionalidade reconhecida pela Corte de Contas, passando ele a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4º Nos procedimentos licitatórios, os fornecedores mineiros, exceto os optantes pelo Regime do Simples Nacional, deverão apresentar em suas propostas comerciais as informações relativas ao preço de mercado dos produtos ou serviços e ao preço resultante da dedução do ICMS.

¹¹ PARAVANI, Eduardo; MATSUI, Izilda Bezerra; SILVA, Oscar Maximiano da. A fiscalização da receita do estado e municípios. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*. São Paulo. n.95; 67-80; Ano Pub.: 2000

¹² TOCANTINS. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. Resolução nº 1026/2011 – Pleno. Processo nº 5247/2011. Relatora: Conselheira Leide Maria Dias Mora Amaral. Voto. **Apud**: FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tribunais de contas do Brasil: jurisdição e competência*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

¹³ Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 751/2004 – Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Julgamento: 16/06/94.

§ 1º Serão utilizados os preços dos produtos e serviços nos quais estejam inclusos o valor relativo ao ICMS nas seguintes etapas dos procedimentos licitatórios:

- a) classificação das propostas comerciais;
- b) etapa de lances, quando houver; e
- c) julgamento quanto à aceitabilidade dos preços.

Para o Relator, ao obrigar que os licitantes mineiros, beneficiários de isenção de ICMS, apresentem suas propostas de preços incluindo o valor do imposto do qual são isentos, o Tribunal “impõe a formação de um preço ficto, à revelia da lei, e cria uma espécie de ‘guerra fiscal às avessas’, na medida em que os golpes são auto-infligidos”.

Além disso, assevera que essa prática vem acarretando, simultaneamente, prejuízo aos fornecedores mineiros, nas licitações realizadas dentro do Estado, uma vez que eles têm que concorrer com preços superiores ao que a realidade fático-jurídica os permite praticar, e ao erário dos entes licitantes situados no Estado, enquanto contribuinte de fato, pois a eles cabe a repercussão econômico-financeira do ICMS e o benefício advindo da isenção.

Diante disso, cumpre esclarecer que o Tribunal não se insurgiu contra a concessão do benefício fiscal em análise, que cumpriu todo o procedimento formal exigido para sua aprovação, mas contra a metodologia fixada, em resolução, para o cálculo do valor das propostas apresentadas pelas empresas beneficiárias da isenção em procedimentos licitatórios.

A meu ver, a regra instituída pelo Decreto Estadual nº 43.349, de 30/05/03, que incluiu a referida isenção no Regulamento do ICMS (Decreto Estadual nº 43.080/02), visa, primordialmente, a reduzir os custos da arrecadação do ICMS, uma vez que, isentando as empresas sediadas em seu território, o Estado evita o dispêndio de um valor na aquisição de um bem ou serviço que, posteriormente, lhe seria devolvido sob a forma de tributo. Em outras palavras, a regra isentiva objetiva apenas fixar uma metodologia para solucionar a confusão patrimonial decorrente do fato de a Administração Estadual funcionar como contribuinte de fato e sujeito ativo do tributo nas compras por ela realizadas junto às empresas sediadas em seu território.

Nesse aspecto, considero que a isenção sequer era necessária, tendo em vista que seria suficiente que os estados-membros, reconhecendo a confusão patrimonial, expedissem ato normativo regulando a desnecessidade de os fornecedores sediados em seu território incluírem no preço dos bens e serviços fornecidos à Administração Pública estadual o valor relativo ao ICMS.

Ressalte-se que, somente por via oblíqua, esse benefício fiscal pode acarretar o fomento à atividade das empresas mineiras, uma vez que se o objetivo fosse o de favorecer, efetivamente, os empresários locais nas compras realizadas no âmbito do Estado de Minas Gerais, essa isenção deveria ter sido estendida também aos municípios situados em seu território.

Questão relevante alusiva aos municípios mineiros diz respeito aos eventuais prejuízos ocasionados pela concessão da isenção pelo Estado de Minas Gerais. Isso porque, nos termos do inciso IV do art. 158 da Constituição da República, 25% (vinte e cinco por cento) das receitas do ICMS pertencem aos municípios, sendo que, ao menos $\frac{3}{4}$ (três quartos), do valor adicionado, deve ser repassado ao município em cujo território ocorreu a operação de circulação de mercadoria ou prestação de serviço.

No contexto brasileiro, à luz do conceito de federação cooperativa, o poder constituinte originário optou por transferir parte dos recursos arrecadados pelos estados-membros aos municípios situados em seu território. Não seria legítimo, portanto, que o ente central detentor da competência para instituir o tributo dispusesse de ampla liberdade para conceder benefícios

fiscais que impactassem diretamente na receita dos entes periféricos. É, por isso, que entendo ser necessária, quando da concessão de uma isenção, que o ente responsável pela instituição do tributo estabeleça regras que garantam a compensação dos demais entes beneficiários da arrecadação.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a apuração e distribuição da parcela de receita proveniente da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios é regida pelo Decreto nº 38.714, de 24/03/97, que define a forma de cálculo do Valor Adicionado Fiscal – VAF. O VAF é justamente o montante de recursos a ser repassado pelo Estado a cada município, a partir das operações de circulação de mercadorias e das prestações de serviço realizadas em seu território, devendo ser nele computadas, *in verbis*:

Art. 3º - (...)

§ 1º - (...)

1) as operações e as prestações que constituam fato gerador do ICMS, mesmo quando o pagamento do imposto for antecipado ou diferido, ou quando o crédito tributário for diferido, reduzido ou excluído em virtude de isenção ou outro benefício, incentivo ou favor fiscal; (grifou-se)

Essa previsão demonstra que os municípios são, ao menos parcialmente, compensados das perdas acarretadas pelo benefício fiscal concedido pelo Estado. A fim de fortalecer o pacto federativo, considero que deveriam ser adotadas medidas com vistas a garantir o integral ressarcimento dos municípios das perdas ocasionadas pela isenção, devendo o Estado de Minas Gerais estabelecer mecanismos que possibilitem essa compensação total.

Aqui eu abro um parêntese, Excelência. Nós temos que ter em mente que, nesse momento, estamos avaliando os gastos do Estado, mas estamos também avaliando a receita dos municípios, o quanto os municípios estão deixando de arrecadar.

Feita essa ressalva, entendo não haver nenhuma impropriedade na utilização, em procedimentos licitatórios, de propostas de preços com desconto do ICMS dispensado. Afinal de contas, o próprio Decreto Estadual nº 43.349/03 e a Resolução Conjunta nº 3.458/03 da SEPLAG e da SEF, determinam que conste na nota fiscal relativa à compra o valor líquido, resultante da dedução do imposto, devendo o fornecedor indicar no campo “Informações Complementares” ou “Observações” o valor da operação ou prestação sem isenção e o valor do ICMS dispensado.

Diante disso, é mais coerente que a competição no procedimento concorrencial ocorra com base no preço a ser efetivamente pago pela Administração a cada um dos licitantes.

Por fim, deve-se considerar a realidade fática, trazida pelo Conselheiro-Relator, criada a partir da alteração promovida na Resolução Conjunta da SEPLAG e da SEF, após a decisão proferida por esta Corte de Contas. A determinação para que os licitantes mineiros incluam o valor relativo ao ICMS nas propostas de preços apresentadas nas concorrências promovidas pelo Estado de Minas Gerais prejudica os fornecedores mineiros nas licitações internas e induz o erário estadual a contratar empresas de outros estados-membros e, conseqüentemente, a pagar ICMS para esses entes da federação.

Além disso, o fato de a maior parte dos outros estados terem adotado metodologia diversa em suas licitações, favorecendo as empresas locais, prejudica a atuação das empresas mineiras nas licitações realizadas pelos demais entes federados.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, atendo-me estritamente ao que foi perguntado pelo Consulente, respondo à consulta formulada, nos seguintes termos:

1. A concessão, por si só, de benefício tributário, a exemplo da isenção fiscal, não constitui, *a priori*, ofensa ao princípio da isonomia.
2. O Poder Público responsável pela deflagração do procedimento licitatório não pode questionar, ou mesmo desconsiderar, no âmbito da licitação, o benefício fiscal concedido às empresas participantes do certame, devendo, se for o caso, adotar os meios judiciais adequados para o reconhecimento de qualquer ilegalidade, acréscimo inconstitucionalidade
3. Diante da resposta negativa à segunda pergunta fica prejudicado o terceiro questionamento.

É como respondo, Excelência. Divergente em parte.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

O Conselheiro Relator deseja se manifestar?

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Pois não, Senhora Presidente.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Com a palavra.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Eu acompanhei atentamente, aliás como sempre faço, o voto do Conselheiro Cláudio Terrão e, antes de entrar no mérito da resposta, vou destacar três pontos que me parecem fundamentais do voto-vista.

O primeiro deles é quando S.Exa., na sua fundamentação, disse:

“Diante do que se expôs, observa-se que, no que se refere especificamente ao que foi perguntado pelo Consulente não há discrepância entre a posição firmada pelo Relator e a que ora defendo, uma vez que entendemos que a concessão de benefício tributário não ofende necessariamente o princípio da isonomia e que o ente licitante não pode questionar benefício tributário concedido às empresas participantes do certame.”

Esse, na verdade, é o grande núcleo da nossa questão. Acho que aqui há um ponto de consenso.

Mas, no parágrafo seguinte, o Conselheiro Cláudio Terrão, com a sinceridade que lhe é apta ao se manifestar, diz: “Ocorre que, para responder a esses questionamentos, o Relator aborda desnecessária e equivocadamente, a meu ver, uma série de questões(...)” E, aí, ele faz uma série de complementações.

Quero dizer ao Conselheiro, que da mesma maneira que V.Exa. vê um comportamento meu desnecessário e equivocado, eu entendo toda essa aula que V.Exa. deu sobre Direito Tributário, no mesmo diapasão, na mesma pontuação, completamente desnecessária e equivocada, porque ao final se chega ao mesmo estuário da questão que estamos aqui a debater.

E, para complementar essa minha posição, permitam-me ler o contraponto ao voto-vista.

Processo: 888173

Natureza: Consulta

Procedência: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais – ALEMG

Consulente: Dinis Antônio Pinheiro, Presidente da ALEMG

SESSÃO DO PLENO DE 11/12/2013

Contraponto ao voto-vista

1. Considerações introdutórias

O voto-vista baseou-se fundamentalmente naquele proferido por este Relator e chegou a conclusão idêntica. Por isso, não entendo que tenha trazido elementos relevantes para o deslinde da matéria os quais já não constem dos autos.

Identifico apenas, como divergência, a vaga afirmação de que o voto inicial “enfraqueceria” a atuação deste Tribunal de Contas no que se refere ao exame de procedimentos licitatórios e à fiscalização das receitas públicas.

Respeitosamente, percebo que o nobre Conselheiro não compreendeu o voto desta relatoria.

Este Relator, em momento algum, se olvidou dos diversos princípios jurídicos aplicáveis às licitações, nem da amplitude do controle externo das receitas públicas.

Aliás, eu parablenho o Conselheiro Cláudio Terrão por essa dedicação à questão do estudo das receitas públicas nesta Corte.

O voto inicial tão somente invoca os institutos jurídicos pertinentes ao deslinde da controvérsia suscitada.

Na verdade o que o Conselheiro Cláudio Terrão fez foi uma desobediência aos princípios de Bourdieu quando se vão analisar os campos de uma determinada pergunta. Ele citou, fora do contexto da pergunta objetiva, uma série de situações que evidentemente não abordei, porque a mim não foi perguntado.

Os princípios jurídicos que regem os procedimentos licitatórios são muitos, e, da mesma forma, o controle externo a cargo desta Corte de Contas é amplo. Entretanto, nem todos os princípios e regras presentes no ordenamento jurídico pátrio são decisivos para o deslinde das dúvidas suscitadas pelo consulente.

Com efeito, não há critério hermenêutico, por mais elaborado que seja, que justifique a invocação de normas jurídicas que não guardem pertinência com o caso sob análise.

O Regimento Interno desta Casa exige que o consulente apresente **indicação precisa** da dúvida ou da controvérsia suscitada. Não menos deve ser exigido do parecer que a responde.

Assim, o voto desta relatoria não limita a atuação desta Corte, mas apenas **limita-se**, nos autos, a responder o que foi perguntado.

O voto-vista extrapola o tema conforme delimitado pelo consulente, invocando, como fundamentação, normas jurídicas que não guardam pertinência com a questão formulada, e, tudo isso, para, ao final, acompanhar o voto do Relator.

Vale, contudo, por amor ao debate, rever a fundamentação invocada.

1. Incentivos tributários e o exame de procedimentos licitatórios

Quanto à repercussão de incentivos tributários no âmbito dos procedimentos licitatórios – dentro de todo o plexo de princípios constitucionais aplicáveis às licitações –, o cerne da controvérsia limita-se à potencial violação ao princípio da isonomia nas licitações.

Assim, me causa estranheza as divagações do voto-vista a respeito da ordem jurídico-tributária e princípios constitucionais de toda sorte, que, por mais caros que sejam, não guardam pertinência temática com o objeto da consulta.

Por exemplo, cita-se a passagem pela Assembleia Legislativa de possíveis projetos que seriam apresentados para diferenciar municípios.

A extrapolação do objeto da consulta, nessa hipótese, que envolve a declaração de inconstitucionalidade de um ato do Poder Público, além de desrespeitar a simetria ínsita a esta modalidade procedimental, ainda usurpa competência do Supremo Tribunal Federal.

Explico.

O controle **abstrato** de constitucionalidade é aquele que se presta à defesa da ordem jurídica, por meio do confronto da norma atacada frente à ordem constitucional em sua completude. Essa espécie de controle é o de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, e, por isso, denominado controle **concentrado**.

O controle **difuso** de constitucionalidade – aquele que é franqueado a todo e qualquer órgão jurisdicional e, por extensão, ao Tribunal de Contas – é **concreto**, ou seja, só pode ser feito incidentalmente, para a **efetivação de direitos subjetivos deduzidos no caso concreto**.

Por imposição constitucional, o controle constitucional franqueado aos Tribunais de Contas não pode ser realizado de forma **abstrata** – confrontando o ato ou norma examinado com a ordem constitucional. Aos TCs cabe o **controle concreto**, no bojo do qual a declaração de inconstitucionalidade deverá ser incidental e, apenas, para efetivar o direito deduzido no caso concreto.

A dúvida suscitada pelo consulente limita-se à potencial violação da isonomia de uma isenção tributária ao princípio da isonomia nas licitações.

E foi por isso que esta relatoria delimitou sua análise ao direito à igualdade e ao julgamento objetivo, que são os direitos subjetivos dos licitantes afetados pela isenção tributária.

Diferentemente, o nobre autor do voto-vista pretende solucionar a questão invocando “todos os princípios constitucionais aplicáveis às licitações”. Malgrado a boa intenção, essa abordagem caracteriza claramente o **controle abstrato de constitucionalidade**, pois examina o ato ou norma atacado frente a toda ordem constitucional. Conforme já mencionado, o controle concentrado cabe à Suprema Corte.

Neste sentido, fica claro que a situação jurídico-tributária do licitante constitui, SIM, “condição apriorística, anterior e estranha ao procedimento licitatório”, cujo exame não cabe a esta Corte.

Não entendo que o caminho para o fortalecimento da atuação deste Tribunal de Contas seja a transformação desta Casa em uma vara de feitos tributários.

Assim, ratifico a fundamentação adotada pelo voto desta relatoria.

2. Da Fiscalização de Receitas

No que se refere à fiscalização de receitas, esta relatoria também não se olvidou da amplitude da competência deste Tribunal de Contas. Mas, seguindo a mesma lógica hermenêutica, invocou apenas os princípios pertinentes à matéria em apreço.

O voto deste Relator apresenta como pontos fundamentais a afirmação da competência desta Corte de Contas na defesa do interesse público e dos direitos fundamentais envolvidos no procedimento licitatório, bem como no auferimento das receitas pelo Estado.

O voto-vista, por sua vez, redigiu um pequeno tratado a respeito da amplitude da competência fiscalizatória deste Tribunal sobre as receitas do Poder Público.

Da mesma forma que em sua linha de argumentação anterior, contudo, não abordou nenhum aspecto que fosse pertinente à solução da controvérsia suscitada.

3. Conclusão

Por fim, ratifico a fundamentação que adotei no voto inicial.

Entendo que o voto-vista amplia o debate de forma impertinente, extrapolando os limites da dúvida suscitada pelo consulente, e, de forma temerária, usurpando a competência da Suprema Corte do país.

Não entendo que seja esse o caminho para o fortalecimento da atuação desta Corte. A extrapolação das lides que nos são submetidas, ou usurpação de competências, ao invés de fortalecer, enfraquece, pois traduz comportamento sectário e expansivo.

Defendo, assim, que a atuação deste Tribunal de Contas seja fortalecida por meio da afirmação de sua competência constitucional, o que pressupõe o respeito aos limites traçados pela Constituição.

É como voto, Excelência.

Apenas para finalizar essa minha breve intervenção. Eu estava acompanhando o voto-vista, vendo este cenário magnífico – as montanhas de Minas e o céu azul com algumas nuvens – e me lembrei do nosso imortal Carlos Drummond de Andrade, no seu *Poema de Sete Faces*, em que ele comenta exatamente isto: se não fossem tantos os desejos... Ele começa dizendo que, quando nasceu, um anjo torto o amparou para ele ser *gauche* na vida. Caminhando um pouquinho mais, ele fala que, se não fossem tantos desejos, o céu sempre seria azul. Depois há uma parte, que eu acho maravilhosa, em que ele comenta a passagem dos bondes em 1930 e fala das pernas que existem, pernas brancas, amarelas e pretas. Que os olhos dele veem isso tudo, mas o coração não vê. E termina com aquela mensagem sensacional:

Mundo mundo vasto mundo
se eu me chamasse Raimundo
seria uma rima, não seria uma solução.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

E eu faço o aditamento da frase final:

Mundo mundo vasto mundo
mais vasto é meu coração.

Muito obrigado a todos que nos atenderam.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Pela ordem, Excelência.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Pela ordem.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Evidentemente, respeito profundamente as colocações do Conselheiro Relator, mas, no caso concreto – e aí infelizmente parece-me que vou ter que, como rotulou o Conselheiro, continuar a aula –, existe uma diferença fundamental entre os argumentos que são incidentais, os *obiter dictum*, e aqueles que são essenciais para a decisão, os *ratio decidendi*. E o que eu trouxe aqui foi exatamente por reconhecer, em toda a fundamentação do Conselheiro, especialmente naquelas que dizem respeito às competências do Tribunal, argumentos que caracterizam a condição *de ratio decidendi*, ou seja, argumentos que essencialmente se vinculam à parte final.

O Conselheiro fala também que eu desbordei da consulta, trazendo, enfim, considerações de todos os princípios da Constituição e aí diz que estamos usurpando a competência, mais uma vez, do Supremo Tribunal Federal. Mais uma vez é um equívoco, no meu modo de ver. Ficou claro no meu voto que nós tratamos de controle incidental de constitucionalidade. O Conselheiro é que confunde a contradição direta a uma norma constitucional, a um princípio precipuamente identificado, e a contradição geral oblíqua a diversos princípios e a diversas normas.

Então, com todo o respeito, também, permitam-me fazer essa colocação. E, ademais, em relação a desbordar, a consulta parece-me que foi muito precisa, tanto é que a minha resposta coincide, parece-me que bastante, com a do Conselheiro. Quem desbordou, com a devida vênia, foi o Conselheiro quando quis, numa consulta, dar efeitos de desconstituição a um processo que tratava de um caso concreto já transitado em julgado nesta Casa. Então, com a devida vênia, o transbordar está aí e não na minha fundamentação, parece-me, que é bastante larga, é verdade, mas eu tive a preocupação de trazê-la para que ficassem claros os limites das competências dos Tribunais de Contas, e não como razão de decidir, como, parece-me, trouxe o Conselheiro, dizendo que, enfim, aprioristicamente – eu concordo com ele –, não há que se falar em expurgo, por assim dizer, de isenções concedidas pela lei. Foi por isso que, pelo menos no plano lógico do argumento – e aqui nós precisamos fazer isso, exatamente para rebater esse tipo de argumento –, é que se construíram questões de natureza simples como aquela que eu trouxe aos autos da concessão, Excelência, por parte do governo, ou de quem quer que seja, de isenções direcionadas. Então, não tem nada a ver com a questão de transbordar, não tem nada a ver com usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, pelo contrário, o que eu quero aqui é fortalecer a nossa competência, e, com a devida vênia, eu entendo que S.Exa., sim, na fundamentação do seu voto, enfraquece a nossa competência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Senhora Presidente, eu vou acompanhar o voto do Relator, exceto na questão relativa à fiscalização das receitas pelo Tribunal de Contas. Entendo também que deve haver a compensação aos municípios mineiros, por meio dos mecanismos de apuração, do Valor Adicional Fiscal – VAF.

Então, acompanho o Relator, com essas observações.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Eu vou acompanhar, com as observações do Conselheiro Mauri Torres.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Senhora Presidente, uma vez que, em linhas gerais, houve um consenso entre o Relator e o prolator do voto-vista, que agora acabamos de ouvir, eu vou acompanhar, na essência, na matéria central, as colocações trazidas pelo Relator, que foram acompanhadas pelos demais Conselheiros. Mas, quanto à questão realmente da competência do Tribunal, eu vou ficar com as observações do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhora Presidente, eu gostaria de saber do Conselheiro Sebastião Helvecio se ele acolhe o acréscimo feito pelo Conselheiro Mauri Torres e que foi acompanhado pelo Conselheiro Viana.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhora Presidente, a observação que o Conselheiro Mauri Torres faz tem muito a ver, inclusive, com o seu perfil extremamente objetivo, e no ponto que aprimora o meu voto, que é exatamente essa visão da questão da federação, levando à tratativa da questão dos municípios. Então, incorporo ao meu voto a contribuição do Conselheiro Mauri Torres, a exemplo da manifestação do Conselheiro Viana e parte da do Conselheiro Gilberto.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Pela ordem, Excelência, apenas por uma questão provocativa.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Pela ordem.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Estamos transbordando da consulta. Não se questionou isso na consulta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
SECRETARIA-GERAL E DO TRIBUNAL PLENO
COORDENADORIA DE TAQUIGRAFIA / COORDENADORIA DE ACÓRDÃO

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Já transbordamos tanto, Excelência, que um pouco mais de coisa boa é muito interessante.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

É só a questão da coerência. É que V.Exa. falou tanto em transbordar e agora está aderindo a algo que está completamente fora.

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

Mas foi citada essa parte, essa ponderação, no voto-vista de V.Exa.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Exatamente. Mas concordo também que... (interrompido)

CONSELHEIRA PRESIDENTE ADRIENE ANDRADE:

O Relator encampou o voto do Conselheiro Mauri Torres.

Também estou de acordo com o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, COM AS CONSIDERAÇÕES APRESENTADAS PELO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO SOBRE A COMPETÊNCIA DESTA CORTE PARA A FISCALIZAÇÃO DE RECEITAS.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL GLAYDSON MASSARIA.)

ERC/MGM/RAC