



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Processo n.º: 201808333-00

Assunto: Consulta

Órgão: Secretaria Municipal de Finanças de Belém - SEFIN

Interessado: José Batista Capeloni Júnior

Instrução: Diretoria Jurídica - DIJUR

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2018

RELATÓRIO

JOSÉ BATISTA CAPELONI JÚNIOR, Secretário Municipal de Finanças de Belém, exercício de 2018, encaminhou **CONSULTA** (fls. 01-04), com amparo no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016**, onde expôs indagação em tese, objetivando a manifestação desta Corte de Contas, a qual transcrevo:

" (...)

[a] Haveria violação dos termos do art. 29-A da CF se, além dos repasses programados na Lei Orçamentária, já previstos em percentual equivalente ao teto firmado na Constituição Federal, o Poder Executivo adimplisse os débitos fiscais ou previdenciários supervenientes, não previstos no orçamento anual, impostos pelos órgãos federais ao Poder Legislativo?

[b] Haveria violação do art. 29-A da CF se os Poderes Executivo e Legislativo anuíssem em descontar do repasse do duodécimo as parcelas do débito em questão, apenas a partir do exercício seguinte ao qual este foi reconhecido e parcelado, de modo a não impactar a execução do orçamento já previsto, observada a recomposição do valor despendido antecipadamente?"

Os autos foram recebidos em Gabinete, ocasião em que foram encaminhados à apreciação da Diretoria Jurídica desta Corte de Contas (fl. 06), para elaboração de parecer e juntada de eventuais precedentes deste **TCM-PA**, na forma do **§4º, do art. 300, do RITCM-PA**, que atendessem à solicitação em questão, no que foi elaborado o **Parecer n.º**

Mara Lúcia



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

111/2018-DIJUR/TCM-PA¹ (fls. 07-25), que torno parte integrante do presente relatório, nos seguintes termos:

EMENTA: CONSULTA. SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS DE BELÉM - SEFIN. EXERCÍCIO DE 2018. PARCELAMENTO DE DÉBITO PREVIDENCIÁRIO JUNTO AO INSS. NEGOCIAÇÃO PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL (ART. 8º DA PORTARIA CONJUNTA PGFN/RFB N.º 15/2009). RESPONSABILIDADE DE CADA ENTE DE PODER NA QUITAÇÃO DOS DÉBITOS PREVIDENCIÁRIOS, DE ACORDO COM SUA ORIGEM/COMPETÊNCIA. IMPOSSIBILIDADE DE QUITAÇÃO DE DÉBITOS DO LEGISLATIVO PELO EXECUTIVO. DIREITO DE REGRESSO. VEDAÇÃO DE DESCONTO AUTOMÁTICO DA PARCELA DEVIDA PELO PODER LEGISLATIVO, POR OCASIÃO DO REPASSE DO DUODÉCIMO. RECOMENDAÇÃO PELA COMPOSIÇÃO AMIGÁVEL. PRECEDENTE DO TCM-PA (RESOLUÇÃO N.º 13.377/2017/TCM-PA). POSSIBILIDADE DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA PAGAMENTO A PARTIR DO EXERCÍCIO SUBSEQUENTE. NECESSIDADE DE INSTITUIÇÃO DE PLANEJAMENTO E ADEQUAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. OBSERVÂNCIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO DE TODOS OS CUSTOS INERENTES A OPERAÇÃO.

I – DO OBJETO DA CONSULTA:

Preliminarmente, destaca-se que a consulta formulada encontra substrato de admissibilidade e cabimento, com fundamento no inciso XV, do art. 1º; inciso XVII, do art. 14 e art. 298, todos do RITCM-PA, ao que identificamos, por oportuno, sua competente distribuição, na forma regimental, à Exma. Conselheira MARA LÚCIA, relatora natural dos autos,

¹ Subscrita pelo Diretor Jurídico, Dr. Raphael Maués Oliveira.

assinado



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

dada a sua competência jurisdicional, perante a nominada SEFIN-Belém, exercício de 2018, bem como por ter sido esta relatora dos autos de consulta (Proc. 201601743-00), o qual conduziu a aprovação da Resolução n.º 13.377/2017/TCM-PA, onde a matéria, abordada nos presentes autos, já recebeu parcial tratamento.

*Neste sentido, temos a indicação do consulente, junto aos termos da consulta formulada, da necessidade de esclarecimentos deste TCM-PA, quanto às implicações e procedimentos que deverão ser adotados pelo Executivo Municipal, junto à Câmara Municipal, na ocorrência, em tese, de identificação de débitos previdenciários, desta última, sob os quais se vê imposto ao primeiro, a quitação ou parcelamento, perante a União, conforme imposição do **art. 8º da Portaria Conjunta PGFN/RFB n.º 15/2009**.*

*Como já indicado ao norte, o consulente destaca da existência de prévia manifestação consultiva deste TCM-PA, nos termos da **Resolução n.º 13.377/2017**, a qual teve, igualmente, relatoria da Exma. Conselheira MARA LÚCIA, a época vinculada ao Município de São Miguel do Guamá, cuja ementa transcrevemos:*

EMENTA: CONSULTA. CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ. EXERCÍCIO DE 2016. PARCELAMENTO DE DÉBITO PREVIDENCIÁRIO JUNTO AO INSS. NEGOCIAÇÃO PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. RESPONSABILIDADE CONCOMITANTE DO PODER EXECUTIVO E PODER LEGISLATIVO, DE ACORDO COM A ORIGEM DO DÉBITO. ORIENTAÇÕES QUANTO AO PARCELAMENTO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO ENTE PREVIDENCIÁRIO FEDERAL. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA REFERENTE A QUITAÇÃO DO PARCELAMENTO. VEDAÇÃO DE DESCONTO AUTOMÁTICO DA PARCELA DEVIDA PELO PODER LEGISLATIVO, POR OCASIÃO DO REPASSE DO DUODÉCIMO. RECOMENDAÇÃO PELA COMPOSIÇÃO AMIGÁVEL. NÃO AFASTAMENTO DA TUTELA JUDICIAL PARA RECOMPOSIÇÃO DO EXECUTIVO MUNICIPAL. APROVAÇÃO POR UNANIMIDADE. FIXAÇÃO DE PREJULGADO DE TESE (ART. 302, DO RITCM-PA).

Mara Lucia



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Ao passo de estabelecer a situação fática, sob a forma de tese e referir precedente jurisprudencial consultivo desta Corte de Contas, pontua as seguintes questões, in verbis:

a) Haveria violação dos termos do art. 29-A da CF se, além dos repasses programados na Lei Orçamentária, já previstos em percentual equivalente ao teto firmado na Constituição Federal, o Poder Executivo adimplisse os débitos fiscais ou previdenciários supervenientes, não previstos no orçamento anual, impostos pelos órgãos federais ao Poder Legislativo?

b) Haveria violação dos termos do art. 29-A da CF se os Poderes Executivo e Legislativo anuíssem em descontar do repasse do duodécimo as parcelas do débito em questão, apenas a partir do exercício seguinte ao qual este foi reconhecido e parcelado, de modo a não impactar a execução do orçamento já previsto, observada a recomposição do valor despendido antecipadamente?

*Registra-se que os presentes autos foram encaminhados para esta Diretoria Jurídica, em 03/10/18, com base no despacho exarado à fl. 06, de ordem da Exma. Conselheira MARA LÚCIA, objetivando a elaboração de Parecer Jurídico, conforme autorizativo constante do **art. 300, §4º, do RITCM-PA**, pelo que temos a pontuar e aduzir, nos seguintes termos:*

II – DA ANÁLISE DE MÉRITO:

Consignada a existência de precedente jurisprudencial consultivo, no âmbito deste TCM-PA, passaremos, preliminarmente, a sua referência e ratificação, a partir da decisão, deste TCM-PA, nos termos da Resolução n.º 13.377/2017.

As dívidas oriundas dos entes municipais, tendo por credor a União, dentre os quais os de natureza previdenciária, fiscalizados ordinariamente pela Secretaria da Receita Federal e da Fazenda Nacional, são apontados,

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

quanto aos Poderes Públicos Municipais (Executivo e Legislativo) de maneira consolidada, vinculando-os ao CNPJ da Prefeitura Municipal, inclusive para fins de restrição junto ao CAUC e CIAF, o que lhe impõem, a adoção de medidas preliminares de regularização, por intermédio de sua quitação e/ou parcelamento.

*É neste sentido que disciplina o fixado junto ao **art. 8º, da Portaria Conjunta PGFN/RFB n.º 15/2009**, in verbis:*

Art. 8º. *As dívidas das Câmaras Municipais, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa e dos Poderes Judiciários serão parceladas em nome do Município, Estado ou Distrito Federal a que estão vinculados, respectivamente, utilizando-se o número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) do Município, do Estado ou do Distrito Federal, conforme o caso, ficando a cargo do Prefeito Municipal ou do Governador a assinatura dos documentos previstos nesta seção.*

Não se pode ignorar, portanto, que a manutenção de tais débitos, conduz o ente municipal a buscar medidas saneadoras, sob pena de se ver enquadrado em situação de restrição de repasses voluntários da União e Estado, ao passo de ainda sofrer risco de imposição de outras medidas, a exemplo do bloqueio de repasses ou descontos do Fundo de Participação dos Municípios, gerando, por conseguinte, grave risco de desequilíbrio das contas públicas.

Com base em tal permissiva fiscalizatória, sob exclusiva responsabilidade da União, os débitos ou pendências apuradas, conforme caso apresentado, pela Câmara Municipal, integram o espectro de regularidade ou irregularidade do Município, no que, os procedimentos fiscalizatórios, passam a tramitar em desfavor deste ente.

No mesmo sentido, diante desta unidade fiscal, estabelecida para fins de fiscalização, os parcelamentos de multas e outros encargos, ainda que relacionados a débitos da Câmara Municipal, somente podem sofrer negociação, se operacionalizados através do Executivo Municipal,

Manoel



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

normalmente, por intermédio de desconto no Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Cabe-nos destacar, contudo, nos termos do precedente declinado, deste TCM-PA, que a intervenção e/ou interveniência obrigatória, da Prefeitura Municipal, junto à fiscalização exercida pela União, não desonera ou desobriga de responsabilidades a Câmara Municipal, a qual, em verdade, seria a titular do passivo consignado, impondo-se, desta forma, dada a impessoalidade característica, da gestão pública, a adoção de medidas no sentido de quitação do débito consignado.

Isto porque, através dos recursos mensalmente repassados à Câmara Municipal, por força do duodécimo, esta possui o dever legal de realizar, exemplificativamente, a correta apropriação dos encargos patronais junto ao INSS e fundiário, perante o FGTS, para além de realizar o desconto correspondente aos seus servidores e prestadores de serviço, em folha de pagamento, recolhendo, tais créditos, para quem de direito (INSS ou FGTS).

No mesmo sentido, impõe-se a Câmara Municipal, a responsabilidade administrativa de agir com probidade, dando atendimento as ações fiscalizatórias realizadas pela União, no que se relacionam as nomeadas obrigações acessórias.

O descumprimento destas obrigações legais, importam em grave irregularidade, junto às prestações de contas, as quais, conforme entendimento do Plenário desta Corte de Contas, têm sido relevadas, exemplificativamente, com cominação de multa, quando comprovado o parcelamento dos débitos confessados junto ao INSS.

Ocorre, assim, que eventual parcelamento de débito, apurado pela União, não elide a responsabilidade do Legislativo Municipal de adimplir com seu pagamento, cabendo ao gestor do exercício adotar as medidas

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

administrativas necessárias a adequar suas despesas mensais, ao débito confessado e apurado, bem como de eventuais multas, juros e correções, ainda que aplicadas em desfavor de exercícios pretéritos.

*A partir de tais premissas, validadas por este TCM-PA, nos termos da **Resolução n.º 13.377/2017/TCM-PA**, destacadamente quanto à inequívoca responsabilidade da Câmara Municipal em arcar com o adimplemento da cota parte que lhe cabe, dentro dos débitos consignados pela União, através de ação fiscalizatória especial ou ordinária, entendemos que já se viu consignar a melhor orientação, quanto à quitação de parcelamentos realizados com a intervenção do Executivo Municipal perante a Fazenda Nacional e com desconto automático no FPM, declinado a forma em que se poderá realizar, possivelmente, este encontro de contas, entre os créditos do Legislativo e os débitos que venham a ser suportados pelo Executivo.*

O esperado "encontro de contas", já foi debatido por este TCM-PA, conforme precedente referido, pugnando-se, prioritariamente, pela via negocial, ou seja, através de composição amigável, entre os Poderes Executivo e Legislativo, o qual importa, em um primeiro momento, no levantamento dos débitos da Câmara Municipal, perante a Fazenda Nacional, seguido da indicação dos parcelamentos que foram impostos ao Executivo Municipal, sob tais débitos, ao que se deve registrar o Termo de Confissão de Débito da Câmara Municipal.

Com base no termo em questão, evitando-se maiores embaraços contábeis no cálculo do duodécimo mensalmente repassado, caberá a Câmara Municipal, efetuar o pagamento de sua cota parte, junto ao Executivo Municipal, assentando-se, desta forma, o competente acordo entre as partes, indicando-se o montante devido, suas correções legais e a forma de pagamento, o qual seguirá o acordo ajustado pelo Executivo, no parcelamento que lhe foi disponibilizado executar.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Desta forma, não haverá maiores dificuldades de recomposição do Executivo Municipal, pelos valores que venham a ser abatidos, automaticamente, no FPM, bem como não haverá outras dificuldades de natureza contábil, quanto à apuração do correto repasse do duodécimo devido à Câmara Municipal.

Contudo, não havendo a possibilidade de composição amigável, nos termos indicados, caberá a Prefeitura Municipal proceder com o ajuizamento de ação própria, com vistas a efetuar a cobrança dos valores devidos pela Câmara Municipal, tendo em vista que, como regra, o parcelamento junto à União prescinde da autorização da Câmara Municipal, visto que só pode ser realizado quando se englobam todas as dívidas existentes do município, perante o órgão previdenciário da União.

A medida judicial, na ausência de negociação possível entre os Poderes Municipais é medida que se impõem, dada a impossibilidade, conforme já sedimentado entendimento deste TCM-PA, no abatimento automático e unilateral, destas dívidas parceladas, junto ao duodécimo mensalmente repassado pelo Executivo ao Legislativo.

Novamente ao retomarmos a leitura do precedente jurisprudencial consultivo, fixado pelo TCM-PA, ainda em 2017, entendemos pertinente a transcrição dos quesitos formulados, à época, pela Câmara Municipal de São Miguel do Guamá, para seguidamente abordamos, os pontos trazidos, nos presentes autos de 2018, pela Secretaria Municipal de Finanças de Belém, tal como segue:

- a) QUAL ENTIDADE IRÁ SER RESPONSABILIZADA COM O PAGAMENTO DO DÉBITO DO PROCESSO FISCAL, JUNTO À RECEITA FEDERAL, NO QUE TANGE AO AUTO DE INFRAÇÃO OBRIGATÓRIO PRINCIPAL E AO AUTO DE INFRAÇÃO OBRIGAÇÃO ACESSÓRIA: O MUNICÍPIO OU A CÂMARA MUNICIPAL?**



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Dentro do Processo Administrativo Fiscal, à responsabilização por débito apurado pela Receita Federal do Brasil, sempre recairá sob o Executivo Municipal, entendido como Unidade Federativa em débito, ainda que este esteja adstrito, exclusivamente, às obrigações da Câmara Municipal.

A ressalva que traço, quanto ao processo administrativo, é necessária por vislumbrar a possibilidade, por via judicial, de discussão da legitimidade passiva da Prefeitura Municipal, em desfavor da Câmara Municipal, a qual, conforme documentação apresentada, foi o ente efetivamente fiscalizado pela Receita Federal do Brasil, no exercício de 2010, bem como, foi em fatos (obrigação principal e acessória) vinculados ao Legislativo, que incorreram os autos de infração lavrados, por força de fiscalização realizada.

Assim, apesar da ação fiscal ser dirigida à Prefeitura Municipal, a obrigação de pagamento do débito e multas recai, em última instância, à Câmara Municipal, podendo se dar, pela via amigável, a qual preferencial e demonstradora de probidade administrativa e boa-fé do gestor, ou, lado outro, pela via judicial, com as implicações decorrentes.

b) Em caso, na eventualidade da entidade Câmara Municipal ser responsabilizada pelo pagamento do débito do Processo Fiscal junto à Receita Federal. Temos os seguintes questionamentos:

b.1.) Considerando que o Presidente da Câmara Municipal está em seu último exercício de mandato (ano 2016), que vai até dezembro, as parcelas de pagamentos dos débitos supracitados são até o final do exercício, ou pode ultrapassar?

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Quanto à possibilidade de parcelamento de débitos e o número de parcelas a serem estabelecidas, deixo de apresentar manifestação, por entender que encerra competência exclusiva da Receita Federal do Brasil e/ou Ministério Público Federal, com base em legislação específica, estabelecer tais prazos e critérios, entendo, salvo melhor juízo, inexistir impedimento quanto ao parcelamento que ultrapasse o ano fiscal e ou período de mandato eletivo, por força da reconhecida impessoalidade da administração pública.

b.2.) Caso tenha a hipótese do Presidente parcelar em várias parcelas, além do exercício dele, como ele prestará contas junto ao Tribunal de Contas dos Municípios?

Reitero, que dentro do Processo Administrativo Fiscal, à responsabilização por débito apurado pela Receita Federal do Brasil, recairá sob o Chefe do Poder Executivo Municipal, entendido como esta, a Unidade Federativa em débito, ainda que este esteja adstrito, exclusivamente, às obrigações não cumpridas pelo Chefe do Poder Legislativo Municipal.

Bem como, sendo a ação fiscal dirigida à Prefeitura Municipal, a obrigação de pagamento do débito e multas recai, em última instância, à Câmara Municipal, podendo ocorrer, pela via amigável, a qual preferencial e demonstradora de probidade administrativa e boa-fé do gestor, ou, pela via judicial, com as implicações decorrentes.

Quanto ao registro contábil da parcela do débito previdenciário negociado, independente do período, a parcela consignada correspondente ao Poder Legislativo, deverá ser classificada no elemento de despesa 3319092 (Despesas de Exercícios Anteriores), ou ainda, com a possibilidade de classificação no elemento 3319013 (Obrigações Patronais), com as devidas

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

especificações, para diferenciar das obrigações previdenciárias de competência do exercício em curso, conforme Manual Técnico de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, emitido pela Secretaria de Tesouro Nacional (STN).

c) Em caso, na eventualidade do Município ser responsabilizada pelo pagamento do débito do Processo Fiscal, junto à Receita Federal. Temos os seguintes questionamentos:

c.1.) Considerando que o Prefeito Municipal está em seu último exercício de mandato (ano 2016), que vai até dezembro, as parcelas de pagamentos dos débitos supracitados vão até o final do exercício, ou pode ultrapassar?

No mesmo sentido, a competência para fixação da forma de parcelamento, recai à União, pelo que deixo de consignar maiores considerações.

c.2.) Caso tenha a hipótese do Prefeito parcelar em várias parcelas, além do exercício dele, como ele prestará contas junto ao Tribunal de Contas dos Municípios?

Especificamente, a partir da existência de negociação do débito previdenciário junto a Receita Federal, este deverá ser apresentado ao Tribunal de Contas dos Municípios para efeito de comprovação, afastando a falha, contudo, impondo a aplicação de multa ao gestor, no período de responsabilidade de cada ordenador, destaco neste caso, aos Chefes dos Poderes, Executivo e Legislativo.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

*Acrescento ainda, que nos termos do art. 105, bem como no **Anexo 14, da Lei Federal nº 4.320/64**, deverá existir o registro no Balanço Patrimonial do Município, no Passivo Financeiro do valor do débito assumido.*

Consigno, ainda, como de fundamental orientação ao jurisdicionado, ora Consulente, que:

01 – *As dívidas junto à União, resultantes de falhas do Legislativo Municipal, em razão de sua não correta apropriação e não recolhimento ao ente correlato, ou por descumprimento de dever legal (obrigação acessória), deverão ser adimplidos pelo mesmo, ainda que tenham sido objeto de parcelamento realizado por intermédio da Prefeitura Municipal;*

02 – *Recomenda-se a composição amigável, com vistas ao pagamento da cota parte, pela própria Câmara Municipal, junto ao Executivo Municipal, estando vedado o desconto automático no repasse mensal do duodécimo.*

03 – *Na impossibilidade de composição amigável, caberá ao Executivo Municipal proceder com as devidas medidas judiciais de cobrança, para recomposição das perdas apuradas no FPM, que sejam de exclusiva responsabilidade do Legislativo Municipal.*

Ao que se extrai, a partir de síntese necessária e objetiva é que: (I) as dívidas apuradas em desfavor da Câmara Municipal, devem ser por estas suportadas, visto que impositivamente cabem ser adimplidas com os recursos que lhes são repassados, a partir dos orçamentos aprovados, via duodécimos; (II) o Executivo Municipal não pode "absorver" tais dívidas, como se sua fossem, sob pena de estar, por via transversa, realizando repasses ao Legislativo, acima dos limites fixados pela LOA e Constituição Federal; (III) cabe, exclusivamente, ao Executivo Municipal celebrar

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

parcelamento de débitos, perante a Fazenda Nacional, vinculados aos demais entes municipais, inclusive do Poder Legislativo; (IV) o Executivo Municipal não poderá adotar procedimentos de abatimento proporcional, junto ao duodécimo, de maneira unilateral e automática; (V) é preconizada e, assim, autorizada a via negocial e (VI) não havendo possibilidade de negociação, torna-se impositivo, ao Executivo Municipal o ajuizamento de ação, destinada a cobrança dos montantes devidos pela Câmara Municipal.

A partir destas considerações, passemos ao enfrentamento pontual, questões trazidas pelo consulente, destacadamente:

a) HAVERIA VIOLAÇÃO DOS TERMOS DO ART. 29-A DA CF SE, ALÉM DOS REPASSES PROGRAMADOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA, JÁ PREVISTOS EM PERCENTUAL EQUIVALENTE AO TETO FIRMADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, O PODER EXECUTIVO ADIMPLISSE OS DÉBITOS FISCAIS OU PREVIDENCIÁRIOS SUPERVENIENTES, NÃO PREVISTOS NO ORÇAMENTO ANUAL, IMPOSTOS PELOS ÓRGÃOS FEDERAIS AO PODER LEGISLATIVO?

Os limites fixados pela Constituição Federal (art. 29-A) e, por conseguinte, programados junto às Leis Orçamentárias Anuais, são objetivos e não podem ser desrespeitados, importando, inclusive, em tipificação como crime de responsabilidade, nos termos do art. 29-A, §2º, inciso I, da CF/88².

Neste sentido, o adimplemento de débitos da Câmara Municipal, com terceiros, que importassem em despesas superiores, custeadas pelo erário

² **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:

§2º. Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 25, de 2000)

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

municipal, aos percentuais e montantes estabelecidos pela Constituição Federal e Lei Orçamentária Municipal, importariam, por via reflexa, em clara violação ao regramento constitucional e, por conseguinte, em crime de responsabilidade do Chefe do Executivo Municipal.

Assim, para que se tenha afastada tal situação, compete ao Prefeito Municipal, adotar todas as medidas necessárias ao ressarcimento do erário municipal, gerenciado pelo mesmo Executivo, junto ao Legislativo, ao que descabido, portanto, ver o Poder Executivo absorver e, assim, custear, os débitos apurados pela União, cujo fato gerador estejam vinculados aos atos de gestão do Legislativo.

b) HAVERIA VIOLAÇÃO DOS TERMOS DO ART. 29-A DA CF SE OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO ANUÍSSEM EM DESCONTAR DO REPASSE DO DUODÉCIMO AS PARCELAS DO DÉBITO EM QUESTÃO, APENAS A PARTIR DO EXERCÍCIO SEGUINTE AO QUAL ESTE FOI RECONHECIDO E PARCELADO, DE MODO A NÃO IMPACTAR A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO JÁ PREVISTO, OBSERVADA A RECOMPOSIÇÃO DO VALOR DESPENDIDO ANTECIPADAMENTE?

Como já indicado e, mais relevantemente, compreendido por este TCM-PA, no sentido de que a via negocial é o caminho preconizado para solução de tais problemas, os quais se evidenciam na prática das gestões municipais, cumpre-nos evidenciar os limites ou melhores parâmetros para o ajustamento entre as partes envolvidas, tendo-se, para tanto, salvo melhor juízo, as seguintes balizas: (I) o montante nominal devido pela Câmara Municipal deverá ser integralmente suportado por seu orçamento próprio, in casu, pelos duodécimos fixados anualmente junto à LOA e, vinculados aos tetos estabelecidos pelo art. 29-A, da CF/88 e (II) deverá se ter em conta, para quitação destes débitos, a necessidade de planejamento, nos orçamentos do Executivo e, com mais relevância, do Legislativo, com o escopo de não inviabilizar o funcionamento destes

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Poderes.

*Assim, tendo por base a possibilidade negocial, **conforme preconizado pela Resolução n.º 13.377/2017/TCM-PA**, para composição dos débitos da Câmara Municipal, já parcelados pelo Poder Executivo, perante a União, entendemos que sua quitação não poderá ignorar os orçamentos já em curso e, mais ainda, assegurar ao Poder Legislativo a sua organização orçamentária-financeira, com vistas a contemplar o pagamento dos débitos.*

A partir de situação em tese, a qual construímos a partir dos termos da consulta formulada pela SEFIN-Belém, poderíamos estabelecer, exemplificativamente que, um débito apurado junto a Fazenda Nacional, cujo parcelamento se fez, impositivamente, pelo Executivo Municipal, ainda que relativo a gestão do Legislativo Municipal, em um dado exercício, poderia, atentos a via negocial, passar a ser quitado, a partir do exercício seguinte, pela Câmara Municipal.

*Tal medida assegura, entre outros aspectos, **(I)** a primazia da negociação entre as partes, evitando-se os custos e prazos inerentes a qualquer processo judicial de cobrança; **(II)** o ressarcimento integral do orçamento do Executivo Municipal, com a compensação dos valores que, ordinariamente, são descontados do FPM, a partir da assunção de parcelamentos e **(III)** repercussões mais danosas junto ao orçamento anual da Câmara Municipal, durante exercício e orçamento já em curso, assegurando-lhe traçar medidas de contenção de despesas e contingenciamento de recursos para adimplemento das obrigações parceladas, inclusive com previsão no orçamento do exercício subsequente ao parcelamento.*

*Vê-se, portanto, salvo melhor juízo, que não poderia se ter como razoável, quando preconizada a via negocial e à luz da anualidade dos orçamentos públicos, qualquer alegação de violação aos termos do **art.***

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

29-A, da CF/88, a partir de ajuste firmado entre os Poderes Executivo e Legislativo, que assegurem a integralidade dos pagamentos devidos pela Câmara Municipal, ainda que a contar do exercício subsequente ao seu parcelamento.

Neste sentido, é indispensável que na composição dos débitos lançados à responsabilidade da Câmara Municipal, se façam inserir todas as correções, juros e multas decorrentes do parcelamento, de modo que as parcelas que estarão fixadas seguidamente (no próximo exercício) contemplem o ressarcimento integral do débito suportado, a princípio e por força de prévio parcelamento, pelo Executivo Municipal.

Indispensável, ainda, que a Câmara Municipal adote todas as providências necessárias a compatibilização de seu orçamento anual, quanto as receitas esperadas e despesas programadas, de forma a assegurar a quitação mensal, a partir do exercício subsequente ao acordo firmado entre as partes, inclusive com previsão na LOA.

Por fim, não se pode negligenciar com o dever de transparência dos atos de gestão, ao que entendemos, por dever de prudência e prestação de informações, que os respectivos processos administrativos, que apurem todos os fatos vinculados aos débitos do Legislativo, o acordo de parcelamento firmado entre o Executivo e a União e, por conseguinte, o termo de confissão de dívida e de acordo de parcelamento entre Câmara e Prefeitura Municipal, sejam devidamente encaminhados ao TCM-PA, por intermédio dos respectivos Chefes de Poderes, em suas prestações de contas, assegurando a ciência deste Tribunal de Contas e a melhor verificação no bojo das respectivas prestações de contas anuais.

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS:

*Consignados os elementos que informam a questão proposta, devidamente consolidadas aos termos da **Resolução n.º***

unidade



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

13.377/2017/TCM-PA, temos a assentar pontualmente e de maneira mais didática, as seguintes conclusões:

- 1. As dívidas junto à União, resultantes de falhas do Legislativo Municipal, em razão de sua não correta apropriação e/ou não recolhimento ao ente correlato, ou por descumprimento de dever legal (obrigação acessória), deverão ser adimplidos pelo mesmo, ainda que tenham sido objeto de parcelamento realizado por intermédio da Prefeitura Municipal;*
- 2. O montante nominal apurado junto à União, devido pela Câmara Municipal, deverá ser integralmente suportado por seu orçamento próprio, in casu, pelos duodécimos fixados anualmente junto à LOA e, vinculados aos tetos estabelecidos pelo **art. 29-A, da CF/88**;*
- 3. É preconizada a composição amigável/negocial, com vistas ao pagamento dos débitos, pela própria Câmara Municipal, junto ao Executivo Municipal, estando vedado o desconto automático no repasse mensal do duodécimo, evitando-se, oportunamente, os custos e prazos inerentes a qualquer processo judicial de cobrança;*
- 4. Na impossibilidade de composição amigável, caberá ao Executivo Municipal proceder com as devidas medidas judiciais de cobrança, para recomposição das perdas apuradas no FPM, que sejam de exclusiva responsabilidade do Legislativo Municipal.*
- 5. Deverá se ter em conta, para quitação destes débitos, a necessidade de planejamento, nos orçamentos do Executivo e, com mais relevância, do Legislativo, com o escopo de não inviabilizar o funcionamento destes Poderes.*
- 6. O ressarcimento que compete à Câmara junto ao Executivo Municipal, deverá ser integral, assegurando-se a integralização compensatória*

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

dos valores que, ordinariamente, seriam descontados do FPM, a partir da assunção de parcelamentos pela Prefeitura Municipal, junto ao ente Fazendário da União;

- 7. A fixação de ajuste, entre os Poderes Públicos Municipais, estabelecido de um exercício para o subsequente, assegura a mitigação de repercussões mais danosas junto ao orçamento anual da Câmara Municipal, durante exercício e orçamento já em curso, assegurando-lhe traçar medidas de contenção de despesas e contingenciamento orçamentário-financeiro, para adimplemento das obrigações parceladas, notadamente com a previsão de tais parcelas, junto ao orçamento do exercício subsequente ao parcelamento.*
- 8. Estabelecidos os procedimentos de levantamento de débitos; confissão de dívida e formalização de acordo de parcelamento de quitação, entre os Poderes Executivo e Legislativo, com a devida integralização e restituição dos valores devidos e suas repercussões de mora (juros, multas e correção), com a devida comunicação ao TCM-PA, restaria afastada qualquer ilação, no exercício em curso e precedente da negociação e início do pagamento parcelado, de violação do **art. 29-A, da CF/88**.*

Assim, considerando o atendimento das formalidades regimentais para seu processamento e a preliminar instrução, através da Diretoria Jurídica, deste TCM-PA, procedi com a apreciação da matéria, na forma do presente relatório e voto que submeto à consideração deste Colendo Plenário, o qual recebeu prévia distribuição aos Gabinetes dos Ilustres Conselheiros, com o escopo de conhecimento antecipado e aprofundamento sobre o tema submetido.

É o relatório.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

VOTO

PRELIMINARMENTE, cumpre analisar a regularidade da presente **Consulta**, a qual se confirma, dado o atendimento das formalidades insculpidas no **artigo 1º, inciso XVI, da LC n.º 109/2016 c/c art. 298, do RITCM-PA**, visto que formulada por autoridade competente, em forma de tese, e suscitada em dúvida na aplicação de dispositivos legais de competência fiscalizatória deste **TCM-PA**.

NO MÉRITO, verificado o detalhamento e específico cotejamento da matéria com as previsões legais vigentes e precedente consultivo deste TCM-PA, nos termos do **Parecer n.º 227/2018-DIJUR/TCM-PA**, o qual acompanho e adoto como resposta, em sua integralidade, tal como transcrito, fazendo, ainda, consignar algumas considerações finais, aqui aduzidas.

Na instrução processual deste feito, é consignada, no âmbito deste TCM-PA, a existência de precedente jurisprudencial consultivo referente à matéria questionada, qual seja, a **Resolução n.º 13.377/2017**, exarada nos autos do **Processo n.º 201601743-00**, de minha Relatoria, formulada pela Câmara Municipal de São Miguel do Guamá, exercício financeiro de 2017.

No precedente citado, frisa-se que, a teor do que dispõe o **art. 8º, da Portaria Conjunta PGFN/RFB n.º 15/2009**, as dívidas dos Poderes Públicos Municipais (Executivo e Legislativo) com a União, inclusive as de natureza previdenciária, são vinculadas ao CNPJ da Prefeitura do Município, até para fins de restrição junto ao CAUC e CIAF, o que impõe ao ente a adoção de medidas preliminares de regularização, por intermédio de sua quitação ou parcelamento.

Desse modo, considerando a existência de débito, o ente municipal deve a buscar a adoção de medidas sanadoras da dívida em questão, caso contrário, poderá sofrer restrição de repasses voluntários da União e Estado, bem como, risco de imposição de outras

M. S. S. S.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

medidas, a exemplo do bloqueio de repasses ou descontos do Fundo de Participação dos Municípios.

No mesmo sentido, diante desta unicidade fiscal, estabelecida para fins de fiscalização previdenciária, os parcelamentos de multas e outros encargos, ainda que relacionados a débitos da Câmara Municipal, somente podem sofrer negociação, se operacionalizados através do Executivo Municipal, ordinariamente, por intermédio de desconto no **Fundo de Participação dos Municípios – FPM**.

Considerando a vinculação do débito ao CNPJ da Prefeitura, ante a impessoalidade do Órgão Legislativo, destaco que **a Câmara Municipal não fica desonerada ou desobrigada de sua responsabilidade perante dívidas com União**, sendo o titular do passivo consignado.

Por força de previsão constitucional do duodécimo, as Câmaras Municipais recebem mensalmente recursos destinados a cobertura de suas despesas ordinárias, pelo que devem proceder à correta apropriação e recolhimento dos encargos previdenciários perante o INSS.

No tocante à inequívoca responsabilidade da Câmara Municipal em arcar com o adimplemento da cota parte que lhe cabe, dentro dos débitos com a União, e quanto à quitação de parcelamentos realizados com a intervenção do Executivo Municipal perante a Fazenda Nacional e com desconto automático no FPM, a **Resolução n.º 13.377/2017/TCM-PA** cita o possível este encontro de contas, entre os créditos do Legislativo e os débitos que venham a ser suportados pelo Executivo.

O posicionamento desta Corte de Contas, exarado na **Resolução n.º 13.377/2017/TCM-PA**, preconiza que o encontro de contas seja, prioritariamente, pela composição amigável entre os Poderes Executivo e Legislativo, procedendo-se ao levantamento dos débitos do Órgão Legislativo, seguido da indicação dos parcelamentos que foram impostos ao Executivo Municipal e, por fim, o registro do Termo de Confissão de Débito da Câmara Municipal.



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Não obstante, diante da impossibilidade de composição amigável, caberá, ao Executivo Municipal, proceder com o ajuizamento de ação judicial própria, com vistas a efetuar a cobrança dos valores devidos pela Câmara Municipal. Tendo em vista a impossibilidade de abatimento automático e unilateral destas dívidas parceladas junto ao duodécimo mensalmente repassado pelo Executivo ao Legislativo, a ação judicial é a medida que se impõem para o Poder Executivo cobrar o débito perante o Órgão Legislativo.

Ante as considerações expendidas, verificadas as teses consultivas consignadas, pontuo, nos seguintes termos:

1. Nos termos do **art. 29-A, §2º, inciso I, da CF/88**³, os limites de despesa e repasse são objetivos e não podem ser desrespeitados. Desse modo, o adimplemento de débitos da Câmara Municipal com terceiros, que importassem em despesas superiores aos percentuais e montantes estabelecidos pela Constituição Federal e Lei Orçamentária Municipal, caracterizaram violação ao regramento constitucional e em crime de responsabilidade do Chefe do Executivo Municipal.
2. Segundo posicionamento firmado por este TCM-PA, no precedente jurisprudencial mencionado, é oportuno mencionar as seguintes balizas:
 - a) O montante nominal devido pela Câmara Municipal deverá ser integralmente suportado por seu orçamento próprio, in casu, pelos duodécimos fixados anualmente junto à LOA e, vinculados aos tetos estabelecidos pelo art. 29-A, da CF/88
 - b) Deverá se ter em conta, para quitação destes débitos, a necessidade de planejamento, nos orçamentos do Executivo e, com mais relevância, do Legislativo, com o escopo de não inviabilizar o funcionamento destes Poderes.

³ **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:*

§2º. *Constitui crime de responsabilidade do Prefeito Municipal:*

I - efetuar repasse que supere os limites definidos neste artigo;

Yumbá



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

3.Considerando a possibilidade da via negocial e a anualidade dos orçamentos públicos, irrazoável seria a alegação de violação aos termos do art. 29-A da CF/88, quando realizado acordo entre Poderes Executivo e Legislativo que assegurem a integralidade dos pagamentos devidos pela Câmara Municipal, mesmo após o exercício subsequente ao seu parcelamento.

4.Na composição dos débitos lançados à responsabilidade da Câmara Municipal, devem ser inseridas as correções, juros e multas decorrentes do parcelamento, para que as parcelas (fixadas seguidamente ao próximo exercício) abranjam o ressarcimento integral do débito suportado pelo Poder Executivo.

5.Ocorrendo a negociação entre Executivo e Legislativo Municipal, este deve compatibilizar seu orçamento anual quanto às receitas esperadas e despesas programadas, com previsão na LOA, para assegurar a quitação mensal das parcelas acordadas.

Neste diapasão, conclui-se que o montante nominal devido pela Câmara Municipal à União, deverá ser integralmente suportado por seu orçamento próprio, pelos duodécimos fixados anualmente junto à LOA e vinculados aos tetos estabelecidos pelo art. 29-A, da CF/88, não obstante ocorra o parcelamento da dívida pelo Poder Executivo Municipal.

Recomenda-se a composição amigável ou negocial entre Câmara Municipal e Executivo Municipal, quanto às dívidas do Poder Legislativo, sendo defeso o desconto automático no repasse mensal do duodécimo, ao passo que, inviabilizado o acordo mencionado, caberá ao Executivo Municipal proceder às medidas judiciais de cobrança, para recomposição das perdas apuradas no FPM de exclusiva responsabilidade do Legislativo Municipal.

Havendo negociação entre os Poderes Públicos Municipais, fixado para um exercício financeiro subsequente, deve ser assegurada medidas que atenuem quaisquer repercussões danosas junto ao orçamento anual da Câmara Municipal, garantindo-se, assim, o orçamentário-financeiro.

Handwritten signature



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Desse modo, considerando a formalização de acordo de parcelamento de quitação, entre os Poderes Executivo e Legislativo, com a devida integralização e restituição dos valores devidos e suas repercussões de mora (juros, multas e correção), com a devida comunicação ao TCM-PA, não se operaria a violação do art. 29-A, da CF/88, seja no exercício em curso e nos posteriores à negociação.

Esta é a resposta à consulta formulada, que submeto à deliberação do Egrégio Plenário.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, **em 25 de outubro de 2018.**

Mara Lúcia B. de Azevedo
Conselheira Mara Lúcia
Relatora



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Processo n.º: 201808333-00

Assunto: Consulta

Órgão: Secretaria Municipal de Finanças de Belém - SEFIN

Interessado: José Batista Capeloni Júnior

Instrução: Diretoria Jurídica - DIJUR

Relatora: Conselheira Mara Lúcia

Exercício: 2018

EMENTA: CONSULTA. SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS DE BELÉM. EXERCÍCIO DE 2018. ADMISSIBILIDADE. POSSIBILIDADE DE NEGOCIAÇÃO DO PODER EXECUTIVO NOS DÉBITOS FISCAIS OU PREVIDENCIÁRIOS SUPERVENIENTES, NÃO PREVISTOS NO ORÇAMENTO ANUAL. VIABILIDADE DE ANUÊNCIA DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO EM DESCONTAR O REPASSE DO DUODÉCIMO NAS PARCELAS DO DÉBITO, A PARTIR DO EXERCÍCIO SEGUINTE AO QUAL ESTE FOI RECONHECIDO E PARCELADO. DÍVIDAS DOS PODERES PÚBLICOS MUNICIPAIS (EXECUTIVO E LEGISLATIVO) COM A UNIÃO, SÃO VINCULADAS AO CNPJ DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO. NEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. RESPONSABILIDADE CONCOMITANTE DO PODER EXECUTIVO E PODER LEGISLATIVO, DE ACORDO COM A ORIGEM DO DÉBITO. RECOMENDAÇÃO PELA COMPOSIÇÃO AMIGÁVEL. NÃO AFASTAMENTO DA TUTELA JUDICIAL PARA RECOMPOSIÇÃO DO EXECUTIVO MUNICIPAL, SE NECESSÁRIO. LIMITES DE DESPESA E REPASSE SÃO OBJETIVOS E NÃO PODEM SER DESRESPEITADOS. O MONTANTE NOMINAL DEVIDO PELA CÂMARA MUNICIPAL DEVERÁ SER INTEGRALMENTE SUPORTADO POR SEU ORÇAMENTO PRÓPRIO. NA COMPOSIÇÃO DOS DÉBITOS LANÇADOS À RESPONSABILIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL, DEVEM SER INSERIDAS AS CORREÇÕES, JUROS E MULTAS. APROVAÇÃO POR UNANIMIDADE. FIXAÇÃO DE PREJULGADO DE TESE (ART. 302, DO RITCM-PA).



ESTADO DO PARÁ
TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS

RESOLUÇÃO Nº 14.333

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos que tratam de **CONSULTA**, formulada, em tese, e respondida nos termos do disposto no **art. 1º, inciso XVI, da LC Estadual n.º 109/2012**, acordam os **Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará**, por unanimidade, em **aprovar** a resposta à **CONSULTA**, nos termos da Ata da Sessão e do Relatório e Voto da Conselheira Relatora, às **fls. 28-50**, que passam a integrar esta decisão.

Por fim, considerando a possibilidade de idêntica situação, em outros municípios sob a jurisdição deste **TCM-PA**, tal como vivenciado pela **Secretaria Municipal de Finanças de Belém - SEFIN**, bem como a aprovação por unanimidade, aos termos da consulta formulada, fica consignada a aprovação de Prejulgado de Tese, na forma do art. 302, do RITCM-PA, com ampla divulgação entre os demais jurisdicionados, bem como junto aos setores técnicos desta Corte de Contas, para devida verificação contábil dos débitos e créditos, junto às prestações de contas.

Sala das Sessões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará,
em **25 de outubro de 2018**.


Conselheiro Daniel Lavareda
Presidente


Conselheira Mara Lúcia
Relatora

Presentes: Conselheiros José Carlos Araújo; Daniel Lavareda; Mara Lúcia; Antônio José Guimarães; Sérgio Leão;
Conselheiros Substitutos Sérgio Dantas e Márcia Costa e Procuradora Maria Regina Cunha.
