

**Processo n.** : 879.998  
**Natureza** : Consulta  
**Interessado** : Prefeitura Municipal de Araguari  
**Relator** : Conselheiro Eduardo Carone Costa

## I – RELATÓRIO

Tratam os autos de consulta protocolizada nesta Corte em 26/07/2012 e autuada sob o número 879.998, formulada pelo Prefeito Municipal de Araguari, Sr. Marcos Coelho de Carvalho, conforme prerrogativa preceituada no art. 210, inciso I, da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal, nos seguintes termos:

[...] Nesta vertente, hipoteticamente, em possíveis casos que o Legislativo Municipal, sendo o sujeito passivo e, portanto responsável tributário por obrigações patronais, tributos e demais impostos e contribuições, que à época dos fatos geradores e decorridos os prazos legais para o pagamento, deixasse de efetuar-los, e, posteriormente, em sede administrativa, por auto de infração lavrado por autoridade competente, viessem a ser notificados a Câmara Municipal e o Município, sendo este último como legitimado ativo para reconhecer e acolher os referidos procedimentos fiscais, e, inclusive para tomar as medidas e as providências necessárias aos prováveis parcelamentos, visto que, conforme entendimentos o mesmo só poderia ser requerido em nome do Município.

Diante de tal situação, hipotética, como deveria proceder o poder Executivo em face do que determina o Inciso II, do art. 29-A, da Constituição Federal de 1988, fazendo os seguintes questionamentos:

- 1) Deveria o Executivo encaminhar proposição de projeto de Lei para que os valores reconhecidos em regular procedimento administrativo lavrados por autoridade tributária competente, cujo sujeito passivo seja o Legislativo Municipal, possam ser ressarcidos ao caixa único do executivo municipal?
- 2) Poderia o Município efetuar a retenção dos valores acordados, nos repasses dos duodécimos que são repassados todo dia 20 de cada mês, até a liquidação da última parcela? Seria necessária lei autorizativa?
- 3) Considerando que os tributos e contribuições patronais são despesas regulares e de responsabilidade do Legislativo por determinação legal, como deve ser contabilizado o hipotético parcelamento realizado, tendo em vista que os valores reconhecidos têm como sujeito passivo o Legislativo Municipal e o termo de parcelamento terá como acordante o ente (Município)?

A Consulta foi distribuída ao Exmo. Conselheiro Relator Eduardo Carone Costa, à f. 03, sendo redistribuída, à f. 04, ao Conselheiro Sebastião Helvecio, que, nos termos do artigo 213, XI, da Resolução n. 12/2008, com a redação dada pela Resolução n. 01/2011, determinou o encaminhamento dos autos a esta Coordenadoria e Comissão de Jurisprudência e Súmula, para cadastro e levantamento do histórico de deliberações acerca das questões suscitadas.

Frisa-se que a pesquisa dos precedentes é realizada utilizando-se os sistemas de pesquisa “CONSULTAS” e “MAPJURIS” disponíveis no sítio eletrônico do TCE/MG, bem como os registros constantes nos Informativos de Jurisprudência TCE/MG e os Enunciados de Súmula deste Tribunal.

Isso posto, passa-se à análise das questões aventadas pelo consulente.

## **II – HISTÓRICO DE DELIBERAÇÕES ACERCA DAS QUESTÕES SUSCITADAS**

**1) Deveria o Executivo encaminhar proposição de projeto de Lei para que os valores reconhecidos em regular procedimento administrativo lavrados por autoridade tributária competente, cujo sujeito passivo seja o Legislativo Municipal, possam ser ressarcidos ao caixa único do Município?**

Na pesquisa realizada no banco de dados de Consultas respondidas, no sistema de pesquisa MapJuris e nos registros constantes dos Informativos de Jurisprudência TCE/MG não foram identificadas deliberações que abordem o questionamento suscitado pelo consulente.

Todavia, esta Corte de Contas já se manifestou no sentido de que a Câmara Municipal, em decorrência de sua autonomia, deve arcar com os débitos decorrentes de parcelamento previdenciário junto ao INSS, nos termos exarados na Consulta n. 617.046 (29/03/2000).

Transcreve-se excerto da aludida Consulta, relatada pelo Conselheiro José Ferraz:

Quanto ao parcelamento previdenciário para com o INSS, se o débito é da Câmara Municipal, e, sendo esta autônoma, deverá arcar com o pagamento, tendo o cuidado de fazer constar do Orçamento, ao apresentar sua proposta orçamentária à Lei de Meios, dotação própria para esse fim.

Poderá, ainda, negociar com o Executivo a abertura de crédito especial para o custeio deste débito, observado, por imposição legal, o disposto nos arts. 42 e 43 da Lei 4.320/64.

**2) Poderia o Município efetuar a retenção dos valores acordados, nos repasses dos duodécimos que são repassados todo dia 20 de cada mês, até a liquidação da última parcela? Seria necessária lei autorizativa?**

Na pesquisa realizada no banco de dados de Consultas respondidas, no sistema de pesquisa MapJuris e nos registros constantes dos Informativos de Jurisprudência TCE/MG não foram identificadas deliberações que abordem o questionamento suscitado pelo consulente, em seus exatos termos.

No entanto, ao ser questionado quanto à necessidade de lei para a alteração do valor do repasse duodecimal em decorrência de queda na arrecadação do Município, esta Corte de Contas asseverou que *“para que o Poder Executivo possa repassar ao Poder Legislativo valor inferior ao previsto na Lei Orçamentária aprovada no exercício anterior, torna-se necessário que seja votada a alteração da Lei Orçamentária, em razão do princípio da legalidade, para a redução da despesa fixada para o Poder Legislativo e para que não se configure a prática crime de responsabilidade do gestor público, previsto no art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal”*, consoante parecer exarado na Consulta n. 785.693 (16/02/2011).

Colaciona-se excerto da referida Consulta, relatada pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa:

O valor do repasse a ser realizado pelo Poder Executivo, mensalmente, sob a forma de duodécimos ao Poder Legislativo é fixado pela Lei Orçamentária.

Como é cediço, o orçamento é uma peça de programação em que é estimada a receita e fixada a despesa a serem realizadas pelas unidades orçamentárias. Todavia, a previsão de arrecadação contida num instrumento formal não significa que será efetivamente alcançada no decorrer do exercício financeiro.

Sendo assim, poderá haver repasse em valor inferior ao previsto na Lei Orçamentária, no caso de queda significativa da arrecadação prevista pelo Município, para que seja mantido o equilíbrio das contas públicas.

Entretanto, para que o Poder Executivo possa repassar ao Poder Legislativo valor inferior ao previsto na Lei Orçamentária aprovada no exercício anterior, torna-se necessário que seja votada a alteração da Lei Orçamentária, em razão do princípio da legalidade, para a redução da despesa fixada para o Poder Legislativo e para que não se configure a prática crime de responsabilidade do gestor público, previsto no art. 29-A, § 2º, inciso III, da Constituição Federal.

**3) Considerando que os tributos e contribuições patronais são despesas regulares e de responsabilidade do Legislativo por determinação legal, como deve ser contabilizado o hipotético parcelamento realizado, tendo em vista que os valores reconhecidos têm como sujeito passivo o Legislativo Municipal e o termo de parcelamento terá como acordante o ente (Município)?**

Não foram identificadas deliberações que abordem o questionamento nos termos ora formulados pelo consulente.

No entanto, verificou-se que este Egrégio Tribunal de Contas já se pronunciou no sentido de que, em caso de parcelamento de débitos perante o INSS, há uma modificação no perfil da dívida pública, de modo que a obrigação de curto prazo se transmuda em obrigação de longo prazo. Além disso, os empenhos originais deverão ser cancelados, ainda que liquidados, conforme preceituado na Lei Federal n. 4.320/1964, devendo-se emitir novos, de forma paulatina, em observância aos limites estabelecidos na Lei Orçamentária Anual e ao acordo firmado com o INSS, até que o montante da dívida seja integralmente quitado. Nesse sentido, citam-se as Consultas n. 875.622 (23/06/2012) e 812.243<sup>1</sup> (11/05/2011).

Colaciona-se excerto da Consulta n. 812.243, de relatoria da Conselheira Adriene Andrade, deliberada na sessão de 11/05/2011:

[...] admite-se o cancelamento dos empenhos quando houver renegociação de dívida de um Município com o INSS, hipótese em exame nestes autos. Assim, em caso de não pagamento, nas datas estabelecidas, das obrigações previdenciárias já empenhadas e liquidadas, havendo o parcelamento do débito com o INSS, ocorrerá a modificação do perfil da dívida pública, que passará de obrigação de curto prazo para obrigação de longo prazo. Nesse caso, os empenhos originais deverão ser cancelados, na forma prescrita na Lei n.º 4.320/1964, e novos empenhos emitidos, paulatinamente, dentro dos limites estabelecidos na Lei Orçamentária Anual e nos termos do acordo celebrado com o INSS.

Corroborando esse entendimento, a Secretaria do Tesouro Nacional, em resposta à indagação formulada por servidora desta Corte, protocolizada sob o n.º 2010/00066, confirmou a possibilidade de anulação de empenhos em caso de parcelamento de dívida, *in verbis*:

Dessa forma, como o débito foi reconhecido provavelmente por meio de contrato, o **procedimento correto é anular os referidos empenhos**, empenhando o valor da despesa mensal do parcelamento na classificação de amortização de dívida [...]. (grifamos)

Ultrapassada a questão da possibilidade de cancelamento de empenhos, passo ao exame da segunda indagação do consulente, acerca da correta contabilização das despesas relativas às obrigações previdenciárias, em caso de parcelamento do débito.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público,

[...] os parcelamentos são uma transferência de uma dívida de curto prazo para o longo prazo e sua contabilização seria a seguinte:

Código da Conta Título da Conta

D2.1.X.X.X.XX.XX Obrigações de Curto Prazo

C2.2.X.X.X.XX.XX Obrigações de Longo Prazo

Por fim, merecem destaque os registros do ilustre Auditor Hamilton Coelho, às fls. 07 a 11, sobre a importância da correta contabilização do cancelamento de empenhos e do controle exercido pelo Tribunal de Contas sobre esses procedimentos. De acordo com a Auditoria, as informações sobre a realocação da dívida são contempladas no Sistema Informatizado de Apoio ao Controle Externo (SIACE), nos campos do Demonstrativo da Dívida Flutuante e da Dívida Fundada.

<sup>1</sup> Publicada na Coletânea de Entendimentos TCEMG – Pareceres em Consultas (jan./2011 a dez./2011), p. 101/102.

Ademais, esta Corte de Contas já deliberou que os valores do débito previdenciário, parcelados junto ao RPPS, devem ser contabilizados como dívida fundada, já que se referem a valores que ultrapassam o encerramento do exercício seguinte; e no ente, o elemento de despesa será 4.6.91.71.00, conforme Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001 e atualizações, consoante exarado na Consulta n. 738.215 (23/07/2008).

Transcreve-se excerto da Consulta n. 738.215, relatada pelo Conselheiro Eduardo Carone Costa, em 23/07/2008:

**Com relação às perguntas dos itens II e III da Consulta**, “se as contribuições patronais podem ser consideradas Dívida Fundada e qual o elemento de despesa deve ser utilizado no Ente e no Instituto”, o Manual de Contabilidade Aplicada aos Regimes Próprios de Previdência Social, às fls. 116, disponibilizado no site do Ministério da Previdência Social, esclarece:

*“Os valores das contribuições patronais previdenciárias devidas pelo ente público e não repassadas em época própria ao seu RPPS serão objeto de acordo para pagamento, denominado parcelamento de débitos previdenciários”.*

*“No ente público, os valores parcelados (via de confissão e parcelamento de dívida ou lei específica) serão contabilizados como dívida fundada, já que se refere a valores que ultrapassarão o encerramento do exercício social seguinte”.*

*“No RPPS, o direito ao recebimento dos valores parcelados será acompanhado apenas via registro no Ativo Compensado”. “No momento do recebimento esses recursos serão contabilizados pela unidade gestora do RPPS na conta 4.7.2.1.0.29.15 – Contribuição Previdenciária em Regime de Parcelamento de Débitos, como operação intra-orçamentária”. (g.n.)*

A seu turno, a Diretoria Técnica instada a se manifestar, informa às fls. 16, 21 e 22:

- A Portaria Interministerial STN/SOF nº. 163/2001, que dispõe sobre a consolidação das contas públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelece codificação com menor número de dígitos, sendo a utilização de subelementos facultativa. Assim o elemento de despesa utilizado por ocasião da contabilização **pelo pagamento no Ente, será 4.6.91.71.00.**

-A Portaria MPS 916/2003, específica para as entidades de regime próprio de previdência social, estabeleceu o chamado plano de contas único, trazendo em sua estrutura maior riqueza de detalhes, inclusive a utilização de subelementos. Assim, o **registro contábil na unidade gestora do RPPS** relativo ao recebimento de contribuição previdenciária em regime de parcelamento de débitos, será na conta **4.7.2.1.0.29.15.**

Diante de todo o exposto, respondo ao consulente:

- **O ente deverá contabilizar o montante do débito previdenciário, especificando mês a mês, a parcela que está repassando.**
- **No ente, os valores parcelados serão contabilizados como dívida fundada, já que se refere a valores que ultrapassarão o encerramento do exercício seguinte.**
- **No ente, o elemento de despesa será 4.6.91.71.00, conforme Portaria Interministerial STN/SOF nº. 163/2001 e atualizações.**
- **No RPPS, a conta de receita será 4.7.2.1.0.29.15, conforme Portaria 916/2003, do Ministério da Previdência Social, atualizada pela Portaria nº. 95/ 007.**
- **No ente público, as contribuições patronais relativas aos servidores públicos ativos devem ser contabilizadas como operações intra-orçamentárias, na modalidade de aplicação de despesa “91”. Como contrapartida das despesas diferenciadas pela modalidade “91”, deverá ser feito o lançamento, pela unidade gestora do RPPS, em contas de receitas que demonstrem a particularidade desse recebimento, ou seja, também na categoria intra-orçamentária.**
- **Por fim, contabilizando o pagamento dos parcelamentos das contribuições patronais como intra-orçamentárias, não há que se falar em duplicidade, pois na consolidação das contas públicas os efeitos da dupla contagem serão anulados por meio da identificação da receita correspondente.**

### III – CONCLUSÃO

Apesar de não terem sido localizadas, no banco de dados de Consultas respondidas, no sistema MapJuris e nos Informativos de Jurisprudência TCE/MG, precedentes enfrentando questionamentos nos mesmos termos ora apresentados pelo consultante, verificou-se que esta Casa possui as seguintes deliberações pertinentes às indagações formuladas:

- a) a Câmara Municipal, em decorrência de sua autonomia, deve arcar com os débitos decorrentes de parcelamento previdenciário junto ao INSS, fazendo constar do Orçamento, ao apresentar sua proposta orçamentária à Lei de Meios, dotação própria para esse fim. Consulta n. 617.046 (29/03/2000);
- b) para que o Poder Executivo possa repassar ao Poder Legislativo valor inferior ao previsto na Lei Orçamentária aprovada no exercício anterior, torna-se necessário que seja votada a alteração da Lei Orçamentária, em razão do princípio da legalidade, para a redução da despesa fixada para o Poder Legislativo e para que não se configure a prática crime de responsabilidade do gestor público, previsto no art. 29-A, § 2º, III, da Constituição da República. Consulta n. 785.693 (16/02/2011);
- c) o parcelamento do débito com o INSS modifica o perfil da dívida pública, que passa de obrigação de curto prazo para obrigação de longo prazo. Além disso, os empenhos originais deverão ser cancelados, ainda que liquidados, conforme preceituado na Lei n. 4.320/1964, e emitidos novos empenhos, paulatinamente, em observância aos limites estabelecidos na Lei Orçamentária Anual e nos termos do acordo firmado com o INSS, até que o montante da dívida seja integralmente quitado. Consultas n. 875.622 (23/06/2012) e 812.243 (11/05/2011);
- d) os valores parcelados do débito previdenciário junto ao RPPS devem ser contabilizados como dívida fundada, já que se referem a valores que ultrapassam o encerramento do exercício seguinte; e no ente, o elemento de despesa será 4.6.91.71.00, conforme Portaria Interministerial STN/SOF n. 163/2001 e atualizações. Consulta n. 738.215 (23/07/2008).

Importante frisar que as conclusões acima transcritas foram extraídas de deliberações que não enfrentavam, de forma direta e objetiva, as questões ora propostas pelo consultante. Ademais, ressalta-se que o relatório exarado por esta Coordenadoria não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo delinear o entendimento da Casa acerca da matéria, de forma lata, sem análise profícua das especificidades porventura aplicáveis aos questionamentos formulados **na presente Consulta.**

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2012.

**Luisa Pinho Ribeiro Kaukal**  
Coordenadora da Coordenadoria e Comissão  
de Jurisprudência e Súmula  
TC 2702-0

**Reuder Rodrigues M. de Almeida**  
Analista da Coordenadoria e Comissão de  
Jurisprudência e Súmula  
TC 2695-3