

É VEDADA A DEDUÇÃO NO REPASSE DOS DUODÉCIMOS PARA COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS DA CÂMARA MUNICIPAL

Interessada: Welita Walquiria de França Silva Sales, Prefeita do Município de Vertente do Lério (Consulta)

Relator: Conselheiro Marcos Loreto

Presidente em exercício: Conselheira Teresa Duere

RELATÓRIO

Cuidam os autos de consulta formulada pela Prefeita do Município de Vertente do Lério, com fundamento no art. 2º, XIV, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (Lei Estadual nº 12.600/04) e na forma estabelecida no Regimento Interno do TCE-PE (Resolução nº 0015/2010, arts. 198 e 199, II), na qual solicita pronunciamento desta Casa acerca da seguinte questão:

(...) consultar sobre a possibilidade de o Município efetuar a compensação dos valores pagos à previdência, para a quitação de débitos da Câmara Municipal, através da dedução no repasse do duodécimo e, caso seja possível o referido desconto, se haveria um número máximo de parcelas, bem como se este desconto poderia passar de um exercício para outro, sem que tal procedimento infringisse o contido no art. 29-A da Constituição Federal, bem como a lei nº 4.320/64.

O processo foi encaminhado ao Ministério Público de Contas, que emitiu o Parecer MPCO nº 439/2010, da lavra do Procurador Cristiano da Paixão Pimentel, às folhas 05 e 06, opinando pelo não conhecimento da consulta, por versar sobre caso concreto e por tratar de assunto da esfera de órgãos federais, como se vê:

Em que pese a habilidade da consulente em formular a questão em tese, é inegável que a pergunta veicula um caso concreto, pois se refere aos procedimentos para efetuar descontos no FPM, bem como ao número de parcelas em que a dívida poderia ser quitada.

Com efeito, caso respondêssemos, não estaríamos tratando da interpretação de uma norma ou questão jurídica, como cabe em processos de consulta, mas sim prestando uma assessoria administrativa à gestão da Prefeita, o que, ao ver do Ministério Público de Contas, se revela inviável.

Diário Oficial Eletrônico – TCE, 01 mar. 2011, p. 11.

Ainda, mesmo que a consulta não esbarrasse em caso concreto, revela-se, ao nosso sentir, absolutamente despropositado responder à questão, pois estaríamos falando sobre detalhes específicos de acordo a ser feito com o INSS, a Receita Federal e a Secretaria do Tesouro, todos órgãos federais, alheios à jurisdição deste Tribunal. Ficaria esta Casa em situação de impasse, caso respondesse à consulta nas minúcias pretendidas pela prefeita e esses órgãos federais, ao final, deliberassem em sentido oposto ao posicionamento do Tribunal ou diferente dele.

Não pode o Tribunal responder a uma consulta cujo mérito é exclusiva discricionariedade de órgãos federais.

Ulteriormente, a Coordenadoria de Controle Externo deste Tribunal emitiu opinativo técnico, às fls. 10 a 12 dos autos, que trouxe a lume lições esclarecedoras de Cortes de Contas (Resolução de Consulta nº 26/10 – TCM/GO) e Judiciárias (Apelação Cível nº 59722-1/2008 – TJ/BA e Apelação Cível nº 21433-2/2002 – TJ/SC), precedente da Casa (Decisão TC nº 0529/03) e manifestação definitiva da Suprema Corte (STF – MS 21.291-8 – AgRg, rel. Min. Celso de Mello, DJU 20.10.95), que seguem:

1) Resolução de Consulta nº 26/10 – TCM/GO:

“Débito do Poder Legislativo com o INSS. Impossibilidade de o Poder Executivo quitar ou parcelar a dívida e deduzir o valor no duodécimo a ser repassado à Câmara, salvo se houver acordo formalizado entre os dois Poderes, nos termos da RC nº 13/08.”

2) Apelação Cível nº 59722-1/2008 – TJ/BA e Apelação Cível nº 21433-2/2002 – TJ/SC:

“In casu, a retenção do duodécimo pretendida pelo Município, sob o pretexto de pagamento de dívidas perante o INSS, de competência exclusiva da Câmara municipal, causa, necessariamente, violação ao princípio insculpido no art. 2º da CF.” (Apelação Cível nº 59722-1/2008 – TJ/BA)

Destarte, a Constituição Federal, em seu art. 168, garante o repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, não possuindo o Poder Executivo disponibilidade sobre tais verbas, ainda que demonstrada a existência de dívida do Poder Legislativo junto à Fazenda Pública Municipal.” (Apelação Cível nº 21433-2/2002 – TJ/SC)

3) Decisão TC nº 0529/03:

“A Prefeitura não poderá reter parte do duodécimo ou enviá-lo a menor à Câmara em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, ainda que seja para ressarcimento dos débitos do Legislativo pagos pelo Executivo.”

4) STF – MS 21.291-8 – AgRg:

“A norma inscrita no art. 168 da Constituição reveste-se de caráter tutelar, concebida que foi para impedir o Executivo de causar, em desfavor do Judiciário, do Legislativo e do Ministério Público, um estado de subordinação financeira que comprometesse, pela gestão arbitrária do orçamento - ou, até mesmo, pela injusta recusa de liberar os recursos nele consignados -, a própria independência político-jurídica daquelas Instituições.”

Passo à análise.

Preliminarmente, cumpre-me verificar os requisitos de admissibilidade impostos pelo Regimento Interno do TCE-PE:

- a) A parte é legítima para formular consulta perante esta Corte de Contas (art. 198, XIX, da Resolução TC nº 0015/2010);
- b) a dúvida foi elaborada em tese (art. 199, II, da Resolução TC nº 0015/2010) porquanto, diversamente da inteligência do MPCO, não vejo concretude na questão suscitada pela consulente; e
- c) o parecer do órgão de assessoramento da entidade consulente, em razão de o município possuir menos de 50.000 habitantes (art. 199, III, da Resolução TC nº 0015/2010), consoante Estimativa de População realizada pelo IBGE, com data de referência de 1º de julho de 2009 (população residente de 7.464 habitantes), não se faz necessário.

A presente consulta, portanto, deve ser conhecida.

No mérito, peço vênia ao Ministério Público de Contas para acolher o posicionamento do parecer emitido pela Coordenadoria de Controle Externo deste Tribunal, em face da proficiente análise realizada pela sua Assessoria Técnica, que assente em diversas manifestações desta Casa e de outras Cortes (de Contas e Judiciárias), ratificados por julgado iniludível do órgão de cúpula do nosso Poder Judiciário, esclarece:

Tal posicionamento está fundamentado no artigo 2º da Carta Magna, que consagra a Independência dos Poderes, princípio que permeia toda a Constituição, garantindo autonomia financeira ao Poder Legislativo (art. 168, CF).

A retenção do duodécimo por parte do Poder Executivo sem a expressa anuência da parte contrária – tendo em vista não se tratar de relação civil, mas de entes públicos, em que a preservação da tripartição dos poderes do Estado deve ser preservada – ainda que para regularização de débito junto ao INSS, viola frontalmente o referido princípio insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

Com as considerações meritórias do parecer elaborado pela Coordenadoria de Controle Externo,

Voto que se responda ao Consulente nos seguintes termos:

1. O débito previdenciário, ainda que gerado apenas pela Câmara, é do Município, por ser esta Pessoa Jurídica de Direito Público Interno, conforme o Código Civil Brasileiro.
2. Na falta de recolhimento da contribuição previdenciária pelo Legislativo, poderá a Prefeitura manter entendimentos para que seja providenciada a regularização do débito pelo Poder que lhe deu causa; impetrar ação contra a Câmara para que esta providencie a regularização do débito; ou, ainda, regularizar o débito e ajuizar ação regressiva ao Legislativo.
3. O causador do débito - o(s) Presidente(s) da Câmara Municipal - será responsável pelo pagamento dos encargos financeiros (juros, multas, etc.) gerados pelos atrasos no pagamento; ou responsável pelos encargos e principal, em caso de desvio de recursos.
4. A Prefeitura não poderá reter parte do duodécimo ou enviá-lo a menor à Câmara em relação à proporção fixada na Lei Orçamentária, ainda que seja para ressarcimento dos débitos do Legislativo pagos pelo Executivo.

OS CONSELHEIROS SEVERINO OTÁVIO RAPOSO, CARLOS PORTO, VALDECIR PASCOAL E ROMÁRIO DIAS VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR-GERAL, EM EXERCÍCIO, DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS.