



Prefeitura Municipal de Taquaritinga

ESTADO DE SÃO PAULO

Decreto nº 4.526, de 19 de dezembro de 2016.

Dispõe sobre cancelamento de despesas previdenciárias Empenhadas e Liquidadas que estão configuradas como passivos circulantes do Poder Executivo, as quais, foram objeto de Termo de Acordo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários (ACORDO CADPREV Nº 01073/2016), passando a integrar a dívida consolidada de longo prazo (passivo não circulante), na forma que específica e dá outras providências.

Dr. Fulvio Zuppani, Prefeito Municipal de Taquaritinga, Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais que lhe confere o art. 72, da Lei Orgânica do Município, e,

Considerando o parecer nº 1382/2015, emitido pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), cujo entendimento é no sentido de que *para parcelamento de dívidas do próprio Município junto ao seu RPPS a autorização Legislativa é desnecessária, vez que as contribuições já decorrem de Lei* (Anexo I);

Considerando a consulta nº 812.243 formulada pela Associação Mineira de Municípios (AMM), junto ao TCE/MG, que traz em sua conclusão que em *havendo parcelamento das obrigações previdenciárias, os empenhos originais, ainda que liquidados, devem ser cancelados e novos empenhos emitidos, dentro de cada exercício, até que o montante da dívida seja integralmente quitado, observada a característica de longo prazo deste tipo de operação* (Anexo II);

Decreta:

Art. 1º. Determina o cancelamento das despesas previdenciárias (RPPS) empenhadas e liquidadas que estão configuradas como passivo circulante, cujos valores passaram a integrar o termo de acordo de parcelamento CADPREV nº 01073/2016, entre o Poder Executivo Municipal e o Instituto de Previdência do Servidor Municipal de Taquaritinga, que por consequência passarão a integrar a Dívida Consolidada (passivo não circulante).

Parágrafo único. Fica determinado ainda, o registro dos valores consignados no referido termo de parcelamento, junto à Dívida Consolidada (passivo não circulante), para que novos empenhos/liquidações sejam emitidos dentro de cada exercício até que o montante da dívida seja integralmente quitado.

Art. 2º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Taquaritinga, 19 de dezembro de 2016.

Dr. Fulvio Zuppani
Prefeito Municipal

Registrado e publicado na Diretoria de Expediente e Publicações, na data supra.

Agnaído Aparecido Rodrigues Garcia
Secretário Adjunto resp.p/ Diretoria



PARECER

Nº 1382/2015

- PR - Previdência. Débito Previdenciário. Parcelamento de débitos referentes a contribuições previdenciárias do Município não repassadas ao seu RPPS. Desnecessidade de autorização legislativa. Parcelamento de dívidas previdenciárias de servidores junto ao RPPS. Possibilidade desde que haja lei a respeito. Complementação ao Parecer IBAM nº. 1359/2015.

CONSULTA:

A Consulente, Prefeitura, solicita complementação ao Parecer IBAM nº. 1359/2015, esclarecendo que se refere a parcelamentos de dívidas do próprio Município junto ao seu RPPS.

A Consulta segue documentada.

RESPOSTA:

Da forma vaga como foi redigida a primeira Consulta, conforme registrado preliminarmente, não havia como ter certeza se a Consulente estava se referindo a parcelamento de dívidas do próprio Município junto ao seu RPPS, ou se estava se referindo a parcelamento de dívida de servidores junto ao RPPS. Pareceu-nos, pela falta de dados e elementos, que se tratava do segundo caso.

1



Nosso entendimento é no sentido de que para parcelamento de dívidas do próprio Município junto ao seu RPPS a autorização legislativa é desnecessária, vez que as contribuições já decorrem de lei, ou seja, se o Município deixa de repassar ao RPPS as contribuições que já estão instituídas não há razão para se exigir a edição de lei autorizativa para parcelar o débito.

Via de regra é necessária a obtenção de autorização legislativa para a contratação de operações de crédito e equiparadas, mas para a assunção de parcelamentos junto à Receita Federal (inclusive junto ao INSS) tal autorização é desnecessária em função da nova sistemática constitucional introduzida pela Emenda Constitucional nº. 29/2000 que pacificou a questão acerca dos bloqueios e retenções dos recursos do FPM, diante do permissivo contido no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal. Vejamos:

"Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: (Redação da EC nº 29/2000)

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; (EC nº 29/2000)".

Registre-se, ainda, que deve ser observada a Lei nº. 12.810, de 15/05/2013, regulamentada pela Portaria Conjunta PGFN-RFB nº 30, de 24/05/2013, que dispõem sobre o parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional e contribuições previdenciárias dos Municípios, as quais também deverão ser observadas.

Conquanto haja doutrina e jurisprudência defendendo a inconstitucionalidade da retenção do FPM para quitação débitos com o

INSS, como, p. ex., defende Brasilino Pereira dos Santos em parecer disponível em <http://jus.com.br/revista/texto/16278/inconstitucionalidade-da-retencao-do-fpm-para-quitacao-debitos-com-o-inss#ixzz2ZGFT1NaR>, acesso em 16/007/2013, o que até encontrava respaldo na redação originária da Carta Magna e mesmo durante a vigência da Emenda Constitucional nº. 3, de 17/03/93, tal tese não mais prevalece em função da atual redação do art. 160, parágrafo único, inciso I, da CRFB/1988. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal Regional Federal da 5ª Região. Confira-se:

"ADMINISTRATIVO. TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS - FPM. PEDIDO DE SUSPENSÃO DE RENTENÇÃO E/OU BLOQUEIO DAS VERBAS. TERMO DE AMORTIZAÇÃO DE DÍVIDA FIRMADO ENTRE O ENTE MUNICIPAL E A AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA. ALEGAÇÃO QUANTO À ILEGALIDADE DO ACORDO ESTABELECIDO. DESNECESSIDADE QUANTO À PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. - Agravo de instrumento contra decisão singular concessiva de antecipação de tutela por meio da qual objetivava o município agravante abstenção, por parte do INSS, quanto à prática de retenção e/ou bloqueio do Fundo de Participação dos Municípios - FPM ou qualquer ato de cobrança em virtude do termo de amortização de dívida fiscal ou de termo de parcelamento de dívida fiscal; - Tese defendida pela agravante quanto à desnecessidade de o acordo entre a entidade munícipe e a autarquia previdenciária prescindir de autorização do Poder Legislativo local para sua efetivação; - De imediato, a partir da redação dada pela EC 29/2000 restou assentada a questão acerca dos bloqueios e retenções dos recursos do FPM, diante do permissivo contido no art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal/88; - A regra constitucional acima revela-se suficiente para afastar a exigência de autorização legislativa, à medida em que permite o condicionamento dos recursos do FPM ao pagamento dos créditos





de titularidade da União e de suas autarquias, como é o caso do INSS, sem estabelecer qualquer outra espécie de impedimento ou condição, não cabendo, por sua vez, à legislação infraconstitucional, hierarquicamente inferior, assim estabelecê-lo; - Precedente deste Regional; - Agravo de instrumento provido". [destaques nossos] (TRF da 5ª Região - 2ª Turma. AGTR nº 64564 AL 2005.05.00.036045-4. J. 16/10/2006. Rel. Juiz Federal Petrucio Ferreira)

Ainda no mesmo sentido:

"CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. DÉBITO PREVIDENCIÁRIO. DESCONTO DO FPM. ACORDO. LEGALIDADE. DESNECESSIDADE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. 1. A jurisprudência do Pleno desta Corte é pacífica quando a desnecessidade de autorização legislativa para que o Prefeito possa confessar os débitos de dita municipalidade, diante do permissivo do art. 160, parágrafo único, inciso I, da Constituição Federal de 1988 e diante do qual qualquer norma de inferior hierarquia deve ceder. (TRF-5ª R. - EINFAC 2004.80.00.006280-6 - TP - AL - Rel. Des. Fed. Francisco Cavalcanti - DJU 05.11.2007 - p. 668) 2. Ante a desnecessidade de autorização da Câmara de Vereadores para que o Prefeito possa firmar acordo de parcelamento nos termos da Lei nº 9.639/98, tem-se a legalidade dos referidos Termos e a retenção no FPM do valor das obrigações previdenciárias correntes, uma vez que previsto no acordo de parcelamento. Precedentes deste E. Tribunal. 3. Apelação provida. Honorários advocatícios a cargo do Município fixados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais)". [destaques nossos](TRF da 5ª Região - 2ª Turma. AC nº 380335 AL 0008087-83.2004.4.05.8000. J. 29/09/2009. Rel. Juiz Federal Francisco Barros Dias)

"TRIBUTÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE PARCELAMENTO. FPM - FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DE



MUNICÍPIO. RETENÇÃO. PREFEITO. AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA. DESNECESSIDADE. EC 03/93. 1 - Com efeito, a então vigente redação do parágrafo único do art. 160 da CF/88, dada pela Emenda Constitucional 03/93, permitia a possibilidade de bloqueio de recursos destinados ao Município inadimplente para com as autarquias federais, pelo que não há falar em ilegalidade ou inconstitucionalidade. 2 - Ademais, na hipótese concreta, o Município autor possuía débitos para com o INSS que foram regularmente reconhecidos em acordo de parcelamento, no qual o Município comprometeu-se a amortizar a dívida passada, mediante retenções a serem efetivadas nas verbas do FPM, além de honrar suas obrigações daquele momento em diante, sujeitando-se, caso contrário, a novas retenções no FPM pertinentes às obrigações correntes. 3 - Também, inexistente lei municipal que vedasse o parcelamento, não há falar em necessidade de autorização legislativa, pois a transação levada a efeito beneficia o município e foi realizado por seu representante. 4 - Assim já decidiu este TRF1: Ementa: "DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. FUNDO NACIONAL DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. RETENÇÃO. Diante da nova redação do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, dada pela EC 3/93, é legítimo o bloqueio de quota destinada ao Município, oriunda do Fundo de Participação dos Municípios, em decorrência de descumprimento de acordo de parcelamento de débito. (...)" (AMS 1999.33.00.010803-0/BA - APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA - Relator: JUIZ HILTON QUEIROZ - QUARTA TURMA Publicação: DJ p.61 de 22/10/2001 Data da Decisão: 07/08/2001.) 5 - Aliás, como bem assinalado na AC 200683030000650,AC - Apelação Cível - 389801, Relator (a) Desembargador Federal Francisco Wildo - TRF5 - Primeira Turma Fonte DJ - Data::27/10/2006 - Página::1058 - Nº::207, "A necessidade de autorização do legislativo para que o Prefeito pratique ato de natureza ordinária representa indevida ingerência do Poder Legislativo na competência do Executivo,



sendo Pertinente a aplicação da parêmia do direito que preceitua que "ninguém deve beneficiar-se da própria torpeza", haja vista que o autor pretende suspender as retenções decorrentes de acordo livremente pactuado." 5 - Remessa oficial e apelação improvidas". [destaques nossos] (TRF da 1ª Região - 5ª Turma. AC nº 1443 MA 1997.37.00.001443-9. J. 13/08/2012. Rel. Juiz Federal GRIGÓRIO CARLOS DOS SANTOS)

Se é assim em função de dívidas junto ao INSS (RGPS), há, ainda, menos razão para se buscar autorização legislativa para se fazer acerto de contas com o Regime Próprio (RPPS). Ademais, conforme as jurisprudências acima colacionadas a exigência de lei insculpida no § 1º do art 5º da Portaria nº. 402/2008 MPS é tida por inconstitucional pela doutrina e pela jurisprudência por violar a competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Já no caso de parcelamento de dívidas de servidores junto ao RPPS, entendemos que é mister a edição de lei autorizativa, em respeito ao princípio da legalidade, a legislação de regência e também por se tratar de caso de moratória.

Segundo Sacha Calmon Navarro Coelho, o parcelamento é uma moratória em fatias mensais, até anuais. Reparte-se o pagamento por um longo trecho de tempo. Tornam-se vários, apenas isto. Quando o credor concede mora ao devedor, significa que lhe dá tempo e modo para pagar o seu débito, diferentemente do pagamento único em determinado dia (COELHO, Sacha Calmon Navarro. Curso de direito tributário brasileiro. Rio de Janeiro. Forense. 2004, p. 799-800).

Em respeito ao princípio da legalidade e ao inciso VI do art. 97 e 155-A do CTN, o parcelamento de dívidas de servidores só pode ser autorizado por meio de lei específica. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso:



"Tributação. Crédito Tributário. Parcelamento.
Possibilidade.

1. A concessão do parcelamento é ato discricionário da atividade administrativa. Contudo, conforme preceituam o inciso VI do artigo 97 e artigo 155-A do Código Tributário Nacional, tal procedimento deverá ser feito na forma e condição estabelecidas em lei específica (...)" (TCE-MT. Acórdão nº. 1.578/2005. DOE de 25/10/2005)

Em suma: 1) o parcelamento de dívidas do próprio Município junto ao seu RPPS dispensa autorização legislativa; e 2) o parcelamento de dívidas de servidores junto ao RPPS somente se afigura lícito na forma e condições estabelecidas em lei específica regularmente editada pelo Município.

É o parecer. s.m.j.

Jaber Lopes Mencionça Monteiro
Consultor Técnico

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 03 de junho de 2015.

PRELIMINAR

Conheço da consulta porque presentes os requisitos de admissibilidade elencados no art. 212 do RITCEMG, tendo em vista que o consulente, na qualidade de Presidente da Associação Mineira de Municípios, tem legitimidade para formular consulta e que a matéria examinada é de competência deste Tribunal e não versa sobre caso concreto.

MÉRITO

Acolhida a preliminar, passo ao exame dos quesitos formulados, para respondê-los em tese.

Inicialmente, é necessário esclarecer que a anulação de empenhos não é vedada em todas as circunstâncias, embora, em regra, esses documentos não possam ser anulados. De fato, o que existe é a restrição ao cancelamento injustificado visando garantir a boa gestão orçamentária dos recursos públicos, evitando, por exemplo, que os fornecedores de boa-fé sejam prejudicados pela falta de pagamento. Todavia, há situações em que a própria legislação admite que a Administração Pública adote tal procedimento.

De acordo com Piscitelli e Timbó,¹ nada impede que o empenho seja anulado parcialmente, quando seu valor exceder o montante da despesa realizada, e, totalmente, nos casos em que o serviço contratado não tiver sido prestado, o material encomendado não tiver sido entregue, a obra não tiver sido executada ou a emissão tiver sido feita incorretamente, sem prejuízo das sanções cabíveis no âmbito administrativo.

Do mesmo modo, 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. 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. 2010/00066, confirmou a possibilidade de anulação de empenhos em caso de parcelamento de dívida, *in verbis*:

¹ PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBO, Maria Zulene Farias. *Uma abordagem da administração financeira pública*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.



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 [...]. (grifo nosso).

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,²

[...] 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
D	2.1.X.X.XX.XX	Obrigações de Curto Prazo
C	2.2.X.X.XX.XX	Obrigações de Longo Prazo

Por fim, merecem destaque os registros do ilustre Auditor Hamilton Coelho, a fls. 7-11, 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.

Conclusão: em caso de repactuação da dívida com o INSS, havendo parcelamento das obrigações previdenciárias, os empenhos originais, ainda que liquidados, devem ser cancelados e novos empenhos emitidos, dentro de cada exercício, até que o montante da dívida seja integralmente quitado, observada a característica de longo prazo deste tipo de operação.

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (2010), os parcelamentos são uma transferência de uma dívida de curto prazo para de longo prazo.

Por derradeiro, convém destacar que as informações relativas a tais procedimentos devem ser disponibilizadas para o TCEMG por meio do Siace.

É o parecer que submeto à consideração deste Colegiado.

A consulta em epígrafe foi respondida pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 11/05/2011, presidida pelo Conselheiro Antônio Carlos Andrada; presentes o Conselheiro Eduardo Carone Costa, Conselheiro Elmo Braz, Conselheiro Wanderley Ávila, Conselheira Adriene Andrade, Conselheiro Sebastião Helvecio e Conselheiro Cláudio Terrão, que aprovaram, por unanimidade, o parecer exarado pela relatora, Conselheira Adriene Andrade.

² BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. *Manual de contabilidade aplicada ao setor público*. Parte III, – Procedimentos Contábeis Específicos – Aplicado a União, Estados, Distrito Federal e Municípios – Válido para o Exercício de 2011 – Portaria STN n. 664, de 30 de novembro de 2010. 3. ed. Brasília: STN, 2010, p. 134.