

POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DE DÉBITOS JUNTO AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA, VINCULADO AO REPASSE DO ICMS

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Relator: Conselheiro Moura e Castro

Ementa

Município. Débito para com o Instituto de Previdência. Vinculação da liquidação de parcelas a repasses de origem tributária. Impossibilidade. Inconstitucionalidade. Incompatibilidade entre o contido na Medida Provisória 1.608-13, de 02/04/98, e o disposto no art. 167, IV, da Carta Federal.

Tribunal Pleno - Sessão do dia 22/04/98

Mediante o Ofício PMS-106/97, de 12/03/97, o Prefeito Municipal de Sacramento, Sr. Nobuhiro Karashima, formula a esta Corte consulta nos seguintes termos:

"... sobre a possibilidade de a Prefeitura contratar parcelamento de débitos para com o Instituto de Previdência, comprometendo-se a vincular pagamentos aos repasses das quotas-parte do FPM ou ICMS."

Em cumprimento ao disposto no art. 39, III, do Regimento Interno deste Tribunal, a Auditoria emitiu o seu parecer, concluindo pela vedação de se vincularem despesas ao FPM ou ICMS.

É o relatório.

Conheço da consulta, pois a mesma é proposta por parte legítima e versa, em tese, sobre matéria de competência desta Corte de Contas.

Mérito:

De início, convém realçar que é na Constituição Federal que devemos buscar as diretrizes para responder à presente consulta.

Em conformidade com o art. 167, IV, da Constituição da República, norma reproduzida pelo legislador constituinte mineiro de 1989 no art. 161, IV, da Carta Política Estadual, é vedada:

"Art. 167 - .....

....."

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem assim o disposto no § 4º deste artigo."

Todavia, excepcionando a referida regra proibitiva, o legislador permitiu a vinculação de receita de impostos para:

- a) manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição da República;
- b) prestação de garantia ou contragarantia e pagamento de débito para com a União Federal (art. 167, § 4º, Constituição Federal/88);
- c) garantias às operações de crédito por antecipação de receita, disciplinadas no art. 165, § 8º, da atual Carta Política Federal.

Nem se diga que o débito junto ao INSS é para com a União, pois as pessoas jurídicas são distintas, possuindo aquele Instituto autonomia financeira e administrativa, tanto é verdade que as contribuições previdenciárias em atraso foram cuidadas pelo legislador constituinte de 1988 em norma de eficácia temporária (art. 57 do ADCT), nos seguintes termos:

"Art. 57 - Os débitos dos Estados e dos Municípios relativos às contribuições previdenciárias até 30 de junho de 1988 serão liquidados, com correção monetária, em cento e vinte parcelas mensais, dispensados os juros e multas sobre eles incidentes, desde que os devedores requeiram o parcelamento e iniciem seu pagamento no prazo de cento e oitenta dias a contar da promulgação da Constituição.

.....

§ 4º - Descumprida qualquer das condições estabelecidas para concessão do parcelamento, o débito será considerado vencido em sua totalidade, sobre ele incidindo juros de mora; nesta hipótese, parcela dos recursos correspondentes aos Fundos de Participação, destinada aos Estados e Municípios devedores, será bloqueada e repassada à previdência social para pagamento de seus débitos."

Como se vê, perdeu a oportunidade de parcelar o débito previdenciário, com possível utilização de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, o ente político municipal que deixou transcorrer o referido prazo constitucional de cento e oitenta dias.

Em assim sendo, entendo que, atualmente, a vinculação de receita do Fundo de Participação dos Municípios ou do ICMS para fins de "parcelamento de débito com o Instituto de Previdência" é inconstitucional, pois vulnera o

princípio orçamentário da não-vinculação, vazado pelo Prof. José Afonso da Silva,<sup>1</sup> como a seguir transcrito:

"O princípio da não-vinculação ou da não-afetação da receita está traduzido no art. 167, IV, que veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º."

Contudo, em que pese o meu entendimento, não devo olvidar a existência da Medida Provisória n. 1.608-13, de 02 de abril de 1998, com o seguinte comando:

"Art. 1º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão optar pela amortização de suas dívidas para com o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, oriundas de contribuições sociais, bem como as decorrentes de obrigações acessórias, até a competência março de 1997, mediante o emprego de um percentual de quatro por cento do Fundo de Participação dos Estados – FPE e nove por cento do Fundo de Participação dos Municípios – FPM."

Como se vê, pela referida Medida Provisória, os Municípios poderão autorizar a União a entregar ao INSS, até a competência de março de 1997, 9% (nove por cento) do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

Ora, isso nada mais é do que vinculação de receita, vedada pela Carta Magna Federal.

Aliás, o art. 167, IV, da Constituição da República, não contemplou a possibilidade de utilização, mediante vinculação, do FPM para parcelamento de dívidas dos Municípios para com o INSS.

Assim, por considerá-la inconstitucional, deixo de acolher as disposições da referida Medida Provisória ao responder à presente consulta.

Ao Poder Judiciário compete, é verdade, declarar a inconstitucionalidade, mas não devemos esquecer que o Tribunal de Contas, responsável pela aplicação de lei ou ato normativo, pode deixar de aplicá-los quando conflitantes com um preceito constitucional.

A propósito, é do Supremo Tribunal Federal o seguinte precedente jurisprudencial uniformizado:

"Súmula 347 – O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público."

Neste sentido, os Tribunais de Contas, ao exercerem o controle de constitucionalidade, usando a técnica da interpretação, estão valorizando a Lei Maior.

Ante a inconstitucionalidade da Medida Provisória n. 1608-13/98 e a proibição de vinculação de receita de impostos, conforme art. 167, IV, da Constituição Federal, concludo pela não-possibilidade de utilização das quotas do Fundo de Participação dos Municípios ou do ICMS para pagamento de dívida junto ao INSS.

É o meu entendimento, Senhor Presidente.

DECISÃO:

Aprovado nos termos do voto do Senhor Conselheiro Relator.