

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: CÂMARA MUNICIPAL DE MUQUÉM DO SÃO FRANCISCO

PROCESSO Nº 16757e21

PARECER Nº 01604-21

REPASSE DE PRECATÓRIO EMANADO PELO PODER EXECUTIVO PARA O LEGISLATIVO EM FUNÇÃO DE NÃO CUMPRIMENTO DE TRANSFERÊNCIA DE DUODÉCIMO. CONTABILIZAÇÃO E REALIZAÇÃO DE DESPESAS PELA CÂMARA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. PERCENTUAL CONTRATUALMENTE ACORDADO. VALORES COMPATÍVEIS COM O MERCADO.

O Executivo deverá cumprir a determinação judicial, sendo legítimo o recebimento desse crédito (precatório) pelo Poder Legislativo. O repasse desse crédito deverá ser registrado em conta com código e descrição diferentes do repasse ordinário (duodécimo), ao passo que a contabilização dessa movimentação financeira deverá ser realizada mediante Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas. O custeio das despesas realizadas pelo Legislativo deverão ser contabilizadas nos limites (percentuais) do ente previstos no art. 29-A da CRFB, bem como, consoante o princípio da anualidade, a utilização dos recursos deve estar previamente autorizada pela Lei Orçamentária Anual e alterações. A obrigação de pagar por objetos contratuais regularmente recebidos deverá se pautar no percentual contratualmente acordado entre o particular e o Legislativo Municipal, objetivando-se evitar o enriquecimento sem causa deste último, principalmente se os valores não se mostram desproporcionais em face daqueles praticados no mercado.

Trata-se de Consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Muquém do São Francisco, Sr. Ailson de Souza Selis, através de Ofício endereçado a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob o nº 16757e21, por meio do qual nos solicita orientações sobre recebimento de valores, a título de precatório, oriundo de cobrança de duodécimo repassado a menor pelo Poder Executivo para o Legislativo, e seus desdobramentos contábeis, nos seguintes termos:

“FATO: A Câmara Municipal, no ano de 2008 propôs ação judicial contra o Executivo Municipal em face de repasse de duodécimo a menor naquele ano. Após o trânsito em julgado, hoje a Municipalidade foi citada pelo Poder Judiciário para o pagamento do precatório judicial referente diferença de duodécimo do ano de 2008.

CONSULTA:

ASSUNTO 1: PAGAMENTO DE PRECATÓRIO PROVENIENTE AÇÃO JUDICIAL EM FUNÇÃO DE NÃO CUMPRIMENTO DE REPASSE DE DUODÉCIMO POR PARTE DO EXECUTIVO MUNICIPAL. Pode a Câmara Municipal receber precatório judicial referentes valores provenientes de ação judicial promovida contra o Executivo Municipal em razão de repasse a menor de duodécimo em ano anterior, mesmo que este precatório judicial seja pago em ano seguinte, ou estes valores pertencem ao Executivo Municipal?

ASSUNTO 2: REGISTRO DO RECEBIMENTO DE PRECATÓRIO JUDICIAL REFERENTE DUODÉCIMO A MENOR. Na possibilidade legal da Câmara Municipal receber o precatório judicial proveniente de ação judicial que cobrava diferença de duodécimo do ano anterior (assunto 1), **QUAL O PROCEDIMENTO CONTÁBIL** para o registro desse crédito pela Câmara Municipal?

ASSUNTO 3: AUSÊNCIA DE DETERMINAÇÃO JUDICIAL QUE VINCULA O VALOR DO PRECATÓRIO JUDICIAL. Inexistindo na decisão judicial ordem que vincule o valor do precatório originário de ação judicial pelo repasse a menor do duodécimo, **QUAL A NATUREZA DA UTILIZAÇÃO DO PRECATÓRIO JUDICIAL, PELA CÂMARA MUNICIPAL?**

ASSUNTO 4: PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS REFERENTE PRECATÓRIO JUDICIAL RECEBIDO PELA CÂMARA MUNICIPAL. Qual o procedimento administrativo e contábil para o Legislativo Municipal efetuar o pagamento de eventuais honorários advocatícios para o advogado que patrocinou a ação judicial contra o Executivo Municipal e que originou o precatório judicial da diferença do duodécimo? Os honorários advocatícios são devidos no percentual consignado em contrato administrativo de prestação de serviço advocatícios firmado com o Presidente da Câmara

Municipal à época, ou existe algum percentual de honorários a ser observado pelo atual Presidente da Câmara Municipal?”

Logo de plano, verifica-se que o presente expediente se enquadra na regra prevista no artigo 208 da Resolução TCM nº 1392/2019, haja vista tratar-se de autoridade competente (**art. 208, I – Presidente de Câmara de Vereadores**) para formular Consulta a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais ou regulamentares concernentes à matéria que lhe seja legitimamente afeta.

Registre-se que os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, consoante regra disposta no art. 3º, §4º da Resolução TCM nº 1392/2019 (Regimento Interno), razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante de qualquer caso concreto que porventura se apresente.

Sendo assim, as orientações traçadas neste opinativo serão abordadas à luz das regras atualmente vigentes, dissociadas do estudo específico da situação fática vivenciada no Município de Muquém do São Francisco, em particular.

Ressalte-se, ainda, que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação posta, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Ademais, cumpre-nos observar que o Tribunal de Contas não pode atuar em substituição ao assessor jurídico, e muito menos contábil, de seus jurisdicionados, nem se presta a validar atos dos gestores municipais, competindo a esta Assessoria Jurídica apenas a resolução de dúvida de jurisdicionado acerca da aplicação da lei, sob o prisma doutrinário e jurisprudencial.

Pois bem. É pacífico o entendimento de que o repasse a menor e injustificado de duodécimos pelo Poder Executivo constitui afronta à prerrogativa do Poder Legislativo inerente à sua autonomia financeira e administrativa, e uma vez ocorrendo, é legítimo ao Poder Legislativo praticar em juízo, em nome próprio, uma série de atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes, como é o caso quanto ao repasse a menor e injustificado de duodécimos pelo Poder Executivo.

Uma vez findada a ação por via judicial, condenação definitiva determinando o pagamento de precatórios referente a diferença de duodécimo, cabe ao Executivo cumprir a determinação, sendo próprio o recebimento desse crédito pelo Poder Legislativo.

Como sabemos, precatórios são ordens de pagamento de dívidas decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado em execução contra a Fazenda Pública, resultantes do requisitório providenciado pela parte credora, na qual o sujeito passivo é necessariamente pessoa jurídica de direito público, ou seja, União, Estados, Municípios, Distrito Federal e suas respectivas autarquias e fundações públicas, e o sujeito ativo é pessoa física ou jurídica.

O repasse desse crédito efetuado pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo deverá ser registrado, em conta com código e descrição diferentes do repasse ordinário (duodécimo), de modo a identificar a transação.

Por sua vez, a contabilização dessa movimentação financeira deverá ser realizada mediante “Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas”, conforme orientação contida no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), a seguir transcrita:

Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas

Refletem as movimentações de recursos financeiros entre órgãos e entidades da administração direta e indireta. Podem ser orçamentárias ou extraorçamentárias. Aquelas efetuadas em cumprimento à execução do Orçamento são as cotas, repasses e sub-repasses. Aquelas que não se relacionam com o Orçamento em geral decorrem da transferência de recursos relativos aos restos a pagar. Esses valores, quando observados os demonstrativos consolidados, são compensados pelas transferências financeiras concedidas.

Quanto ao custeio das despesas realizadas pelo Legislativo, por não haver exceção expressamente prevista nos ditames legais, as despesas deverão ser contabilizadas nos limites (percentuais) do ente previstos no art. 29-A da CF: até 7% (sete por cento) do

somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts. 158 e 159, para Municípios com população de até 100.000 (cem mil) habitantes.

É importante registrar que consoante o princípio da anualidade, caso não haja determinação judicial que vincule o recurso proveniente desses precatórios às despesas específicas, a utilização é livre desde que previamente autorizada pela Lei Orçamentária Anual e alterações.

Por outro lado, havendo necessidade de reforço em alguma dotação ou programa já existente, bem como a inclusão de nova dotação, através de crédito suplementar ou especial, respectivamente, ou na hipótese do percentual atribuído na Lei Orçamentária para a Câmara não atinja o limite fixado no artigo 29-A da Constituição Federal, poderá o Poder Legislativo pleitear a respectiva alteração.

Por oportuno, informamos que a utilização de Notas Explicativas são obrigatórias, a depender do fato contábil, conforme visto a seguir, sempre com o fito de melhor elucidação e transparência dos lançamentos orçamentários, financeiros e patrimoniais.

NORMA BRASILEIRA DE CONTABILIDADE – NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL, DE 23 DE SETEMBRO DE 2016

(...) Tal informação irá auxiliar os usuários a entenderem melhor, e no contexto adequado, as informações financeiras e não financeiras incluídas nos RCPGs e, ainda, aprimorar o papel dos RCPGs, no sentido de fornecer informação útil para fins de prestação de contas e responsabilização (accountability) e tomada de decisão.

MANUAL DE CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO (MCASP) – 7ª EDIÇÃO

8. NOTAS EXPLICATIVAS ÀS DCASP

8.1. DEFINIÇÃO

Notas explicativas são informações adicionais às apresentadas nos quadros das DCASP. São consideradas parte integrante das demonstrações. Seu objetivo é facilitar a compreensão das demonstrações contábeis a seus diversos usuários. Portanto, devem ser claras, sintéticas e objetivas. Englobam informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações.

A respeito do último item da Consulta, inobstante a dúvida não recaia sobre a possibilidade e/ou legalidade da contratação de advogado particular para a prestação de um serviço específico por parte do Poder Público, e sim, como se deverá proceder quanto ao pagamento de seus honorários, ainda assim é importante registrar que, acaso não

haja inovação na tese jurídica a ser defendida, que implique em estudo especializado, singular, por profissionais de notória especialização, o recomendável seria que a demanda ficasse aos cuidados da respectiva Procuradoria da Casa Legislativa, não se justificando a transferência de sua execução à contratação de particulares.

Ou seja, uma vez surgida a demanda, compete ao Gestor, como primeiro passo a ser adotado, investigar se os servidores integrantes do seu quadro de pessoal encontram-se aptos para executar o serviço.

Se a resposta para tal questionamento for positiva, não se vislumbra a imprescindibilidade da contratação de advogado ou de escritório de advocacia para satisfazer a necessidade administrativa. Não encontra guarida no ordenamento jurídico, ante a ausência de utilidade/interesse público, a terceirização de uma atividade que é plenamente exercida pelos próprios servidores públicos, inexistindo, neste caso, o motivo da contratação.

Na hipótese de o Gestor, após análise da sua realidade fática, concluir, de forma motivada, baseado em critérios objetivos, técnicos e facilmente demonstráveis, que os seus servidores não possuem condições de atender a demanda, há, então, a possibilidade da contratação externa do serviço advocatício.

Assim, atendo-se ao elemento central deste último item, qual seja, o pagamento de honorários advocatícios, este terá de ser incluído nas despesas referentes a Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, com a devida disponibilidade de recursos financeiros e orçamentários para o correlato adimplemento.

Por sua vez, a obrigação de pagar por objetos contratuais regularmente recebidos deverá se pautar no percentual contratualmente acordado entre o particular e a entidade administrativa, objetivando-se evitar o enriquecimento sem causa desta última, que se beneficiou dos serviços pactuados, principalmente se os valores não se mostram desproporcionais em face daqueles praticados no mercado.

Nessa mesma linha de raciocínio, a Instrução nº 01/2018 deste Tribunal de Contas, muito

embora se refira à “contratação de serviços de advocacia, e de consultoria/assessoria tributária para recuperação de créditos tributários, ou previdenciários junto à Receita Federal do Brasil – RFB”, é também aplicável aos casos análogos, naquilo que lhes for compatível, e no seu inciso III, do art. 3º, por exemplo, reconhece a possibilidade de contratação de honorários definidos em percentual sobre o valor efetivamente recuperado ou auferido com a respectiva prestação do serviço.

Por fim, vale dizer que, muito embora a OAB divulgue anualmente uma tabela de honorários, com indicação dos valores que cada profissional deve cobrar, “a tabela serve apenas como referência, pois a cobrança por serviços pode levar em conta o lugar da prestação e a praxe do foro local, além da simplicidade dos atos a serem praticados e do caráter (eventual, permanente ou frequente)”, como já se manifestou o Tribunal de Ética da OAB/SP acerca do tema¹, cabendo ao Gestor contratante demonstrar que a mensuração dos valores acordados se encontram compatíveis com os preços praticados pelo mercado, inclusive na demonstração dos valores pactuados em contratações anteriores do próprio profissional com órgãos públicos, que guardem semelhança nos objetos, de modo que se revele vantajoso para a Administração, em homenagem aos princípios da economicidade e da razoabilidade.

Por tudo o que foi exposto, e respondendo aos questionamentos aqui formulados, em tópicos individuais, a fim de facilitar um maior entendimento acerca da matéria ora consultada, concluímos que: 1) o Executivo deverá cumprir a determinação judicial, sendo legítimo o recebimento desse crédito (precatório) pelo Poder Legislativo; 2) o repasse desse crédito deverá ser registrado em conta com código e descrição diferentes do repasse ordinário (duodécimo), ao passo que a contabilização dessa movimentação financeira deverá ser realizada mediante Transferências Financeiras Recebidas e Concedidas; 3) o custeio das despesas realizadas pelo Legislativo deverá ser contabilizadas nos limites (percentuais) do ente previstos no art. 29-A da CRFB, bem como, consoante o princípio da anualidade, a utilização dos recursos devem estar previamente autorizada pela Lei Orçamentária Anual e alterações; 4) a obrigação de pagar por objetos contratuais regularmente recebidos deverá se pautar no percentual

¹ Proc. E-4.915/2017 - v.u., em 23/11/2017, do parecer e ementa do Rel. Dr. LUIZ ANTONIO GAMBELLI, Rev. Dr. FÁBIO TEIXEIRA OZI. Dr. FÁBIO PLANTULLI aderiu ao voto do Relator - Presidente Dr. PEDRO PAULO WENDEL GASPARINI

contratualmente acordado entre o particular e o ente administrativo, objetivando-se evitar o enriquecimento sem causa deste último, principalmente se os valores não se mostram desproporcionais em face daqueles praticados no mercado.

É o parecer, s.m.j., o qual remeto à consideração superior.

Salvador, Bahia, 04 de outubro de 2021.

Gustavo Moreira Ramiro
Assessor Jurídico